



BOSNA I HERCEGOVINA
БОСНА И ХЕРЦЕГОВИНА
BOSNIA AND HERZEGOVINA

URED ZA REVIZIJU FINANSIJSKOG POSLOVANJA INSTITUCIJA BiH
URED ZA REVIZIJU FINANSIJSKOG POSLOVANJA INSTITUCIJA BiH
КАНЦЕЛАРИЈА ЗА РЕВИЗИЈУ ФИНАНСИЈСКОГ ПОСЛОВАЊА ИНСТИТУЦИЈА БиХ
AUDIT OFFICE OF THE INSTITUTIONS OF BOSNIA AND HERZEGOVINA



Musala 9, 71 000 Sarajevo, Tel/Fax: ++ 387 (0) 33 26 47 40, www.revizija.gov.ba, e-mail: saibih@bih.net.ba

Broj:

**IZVJEŠĆE O REVIZIJI
MINISTARSTVA FINANCIJA I TREZORA
BOSNE I HERCEGOVINE
ZA 2003. GODINU**

Sarajevo, srpanj 2004. godine



SADRŽAJ

1.	MIŠLJENJE REVIZORA	3
2.	NALAZI I PREPORUKE (MINISTARSTVO)	5
2.1.	Sustav internih kontrola Ministarstva	5
2.1.1.	Pravila i procedure trošenja	5
2.1.2.	Informacijski sustav	5
2.2.	Izvršenje Proračuna Ministarstva	6
2.3.	Nabavke	7
2.3.1.	Nabavke kompjuterskog i uredskog materijala	7
2.4.	Tekući izdaci	7
2.4.1.	Naknade za prijevoz na posao i sa posla	7
2.4.2.	Naknade troškova smještaja	8
2.4.3.	Naknade za odvojeni život	8
2.4.4.	Naknade za privremene i povremene poslove	8
2.4.5.	Putni troškovi	8
2.4.6.	Troškovi goriva	9
2.4.7.	Materijal za usluge za popravke i održavanje vozila	9
2.4.8.	Usluge popravaka i održavanja opreme	10
2.4.9.	Usluge tiskanja	10
2.4.10.	Usluge reprezentacije	10
2.5.	Popis – inventura	11
2.6.	Programi posebnih namjena	11
3.	NALAZI I PREPORUKE (Proračun INSTITUCIJA BiH)	12
3.1.	Sustav internih kontrola	12
3.1.1.	Planiranje proračuna BiH	12
3.1.2.	Analize, izvještavanje i nadzor nad proračunom BiH	13
3.1.3.	Upravljanje Jedinstvenim računom trezora	14
3.1.4.	Glavna knjiga trezora	14
3.1.5.	Informacijski sustav finansijskog upravljanja	16
3.2.	Izvršenje proračuna institucija BiH	17
3.2.1.	Prihodi institucija BiH	20
3.2.2.	Direktni transferi sa JRT	23
3.2.3.	Rezerviranja iz proračuna	25
4.	OSVRT NA IZVRŠENU REVIZIJU ZA 2002.	29
5.	KORESPONDENCIJA	29
6.	SAŽETAK	30



1. MIŠLJENJE REVIZORA

- 1.1. Ured za reviziju finansijskog poslovanja institucija Bosne i Hercegovine izvršio je reviziju finansijskih izvješća i značajnih odluka rukovodstva u **MINISTARSTVU FINACIJA I TREZORA** Bosne i Hercegovine, (u daljnjem tekstu : Ministarstvo), za finansijsku 2003. godinu. Zbog nedostatka resursa Izvještaj revizije ne obuhvata planiranje i izvršenje vanjskog duga Bosne i Hercegovine.
- 1.2. Rukovodstvo Ministarstva odgovorno je za učinkovito poslovanje koje treba biti u suglasnosti sa zakonskom regulativom. Ova odgovornost uključuje podnošenje pouzdanih izvješća o poslovanju u godišnjem finansijskom izvješću.
- 1.3. Naša odgovornost je da izrazimo mišljenje o tim finansijskim izvješćima u suglasnosti sa generalno usvojenim revizijskim standardima, te sukladno članku 13. Zakona o reviziji finansijskog poslovanja institucija Bosne i Hercegovine (Službeni glasnik BiH br. 17/99) izvijestimo o sljedećem :
 - jesu li računi sastavljeni sukladno važećoj zakonskoj regulativi;
 - odražavaju li godišnji računi odražavaju točan i istinit prikaz poslovanja tijekom godine i stanja na kraju godine;
 - o ekonomičnosti, učinkovitosti i uspješnosti kojim je institucija koristila sredstva u vršenju svojih funkcija;
- 1.4. Reviziju smo obavili sukladno generalno prihvaćenim revizijskim standardima i standardima Međunarodne organizacije vrhovnih revizijskih institucija – INTOSAI. Ovi standardi zahtijevaju da reviziju planiramo i obavimo s ciljem postizanja razumnog temelja za procjenu predstavljaju li finansijska izvješća točan i istinit prikaz poslovanja tijekom godine. Stoga je revizija ispitivala uzorak značajnih transakcija i odluka rukovodstva

Smatramo da revizija koju smo obavili pruža razuman temelj za naše mišljenje.

Revizija u svom izvješću daje dva odvojena mišljenja. Prvo, mišljenje na finansijska izvješća Ministarstva kao proračunskog korisnika i drugo, na finansijska izvješća o zbirnom izvršenju proračuna Bosne i Hercegovine.

1. **Na finansijska izvješća Ministarstva za 2003. godinu kao proračunskog korisnika, Ured za reviziju izražava rezervu u odnosu na sljedeće:**
 - **Nedostatno pouzdan sustav internih kontrola kojima se osigurava ekonomičnost i učinkovitost finansijskog poslovanja Ministarstva (točka 2.1.);**
 - **Ostvareni rashodi nisu u svim aspektima izražavali ekonomičnost poslovanja Ministarstva (2.4.);**
 - **Konstatirane su slabosti prigodom popisa sredstava koje mogu imati nepovoljan utjecaj na zaštitu imovine Ministarstva (2.5.)**
 - **Preporuke za otklanjanje određenih nedostataka upućene tijekom prethodne revizije za 2002. godinu nisu u cijelosti bile izvršene (točka 4.).**



- 2. Na finansijska izvješća o zbirnom izvršenju proračuna BiH Za 2003. godinu, Ured za reviziju izražava rezervu u odnosu na sljedeće:**
- **Nedostatno pouzdan sustav internih kontrola kojima se osigurava učinkovitost planiranja proračuna, analiza, izvještavanja i kontrole proračuna, upravljanja Jedinstvenim računom trezora i Glavnom knjigom trezora, kao i upravljanja ISFU sustavom (točka 3.1.);**
 - **Učinkovit nadzor i upravljanje prihodima proračuna institucija BiH nije bio osiguran u svim slučajevima (točka 3.2.1.);**
 - **Ostvareni rashodi na temelju rezerviranja za posebne namjene, nisu bili u cijelosti izvršeni sukladno usvojenim procedurama javnih nabavki (točka 3.2.3.);**
 - **preporuke za otklanjanje određenih nedostataka u proračunu uočene tijekom prethodne revizije za 2002. godinu nisu u cijelosti bile izvršene (točka 4.).**



2. NALAZI I PREPORUKE (MINISTARSTVO)

2.1. Sustav internih kontrola

2.1.1. Pravila i procedure trošenja

Revizijom je utvrđeno da Ministarstvo nema utvrđena pravila kojima se reguliraju izdaci sredstava proračuna koja se odnose na putne troškove, korištenje goriva za vozila, usluge popravaka i održavanja vozila i opreme, korištenja reprezentacije i drugo.

Također, Ministarstvo nije utvrdilo pravila za isplate pojedinih naknada uposlenima kao što su naknade za prijevoz sa posla i na posao, naknade troškova smještaja, naknade za odvojeni život i naknade za privremene i povremene poslove.

Nedostatak navedenih pravila imao je za posljedicu određene nepravilnosti navedene u poglavlju 2.4. ovog izvješća.

Revizija je u svojim ranijim nalazima konstatirale nedostatke navedenih pravila. Ministarstvo je tijekom 2003. godine pripremlilo pojedina pravila u formi nacрта, ali ista do datuma završetka revizije nisu bila usvojena.

Revizija je u svojim ranijim izvješćima utvrdila nedostatak ovih pravila, međutim, Ministarstvo nije pravovremeno poduzelo aktivnosti na njihovom donošenju. Preporučamo da Ministarstvo uvaži preporuke revizije i poduzme učinkovite mjere kako bi odgovarajuća pravila potrošnje bila u cijelosti osigurana, što bi doprinijelo ekonomičnom i transparentnom trošenju sredstava proračuna i učinkovitom finansijskom poslovanju Ministarstva.

2.1.2. Informacijski sustav Ministarstva

Osvrtom na ranije preporuke Ureda za reviziju, utvrđeno je da osobe zadužene za upravljanje i razvoj informacijskog sustava nisu bile upoznate sa nalazima i preporukama revizije izvršene ranijih godina, niti su im date bilo kakve instrukcije za otklanjanje ukazanih nepravilnosti.

Prigodom nabavke i instalacije softvera, Ministarstvo je za novonabavljena sredstva imalo softverske licence, međutim, Ministarstvo nije vršilo licenciranje korištenih softvera za opremu koja je ranije nabavljena i koja se još uvijek nalazi u upotrebi. Ovim skrećemo pozornost Ministarstvu na pravne posljedice kršenja autorskih prava i moguće troškova naknadnog licenciranja softvera.

Revizijom su utvrđeni sljedeći nedostaci informacijskog sustava Ministarstva:

- Ministarstvo nema sačinjenu analizu ili drugi strateški dokument za IT sustav koji bi bio osnova za informatizaciju na razini cjelokupnog Ministarstva;
- Interna pravila o zaštiti podataka i pravljenju rezervnih kopija nisu propisana;
- Rezervne kopije elektronskih informacija Ministarstva nisu se pravile redovito i na organiziran način (izuzev za ISFU sustav).

Navedene nedostatke Revizija je konstatirala u svojim ranijim izvješćima koji do sada nisu otklonjeni.



Preporučamo rukovodstvu Ministarstva da u pogledu unapređenja funkcioniranja IT sustava razmotri ponovno preporuke iz izvješća revizije iz prethodnih godina i poduzme korake na ispravljanju istaknutih nepravilnosti.

2.2. Izvršenje Proračuna Ministarstva

Ukupan proračun Ministarstva za 2003. godinu iznosio je **3.152.288 KM**. Prema usvojenom rebalansu Ministarstvo nije promijenilo visinu proračuna već je samo izvršena unutarnja preraspodjela planiranih kategorija rashoda. Ministarstvo nije tijekom godine imalo promjenu strukture proračuna niti je koristilo tekuće rezerve proračuna. Realizirani rashodi Ministarstva za 2003. godinu iznosili su **2.256.639 KM**, što je za **895.649 KM** manje od planiranih, ili što predstavlja ostvarenje **72%** od plana. Upošljavanje u Ministarstvu ostvareno je sa 74% u odnosu na plan.

Pregled izvršenja proračuna za 2003. godinu prikazujemo u narednoj tablici :

PREGLED IZVRŠENJA PRORAČUNA MINISTARSTVA ZA 2003. godinu

Tablica br. 1.

Iznosi u KM

Red. broj	Vrsta rashoda	Proračun za 2003.god	Rebalans Proračuna 2003.	Promjena strukture proračuna	Tekuće rezerve proračuna	Ukupno Odobreni Proračun (4+5+6)	Izvršenje proračuna 2003.	Indeks 8/7
1	2	3	4	5	6	7	8	9
I.	Tekući izdaci	2.404.130	2.414.130	0	0	2.414.130	2.054.491	85
1	Plaće uposlenih	1.460.770	1.465.200	0	0	1.465.200	1.337.835	91
2	Naknade troš uposl. i skup.zast.	337.417	385.330	0	0	385.330	309.874	80
3	Putni troškovi	100.270	88.500	0	0	88.500	81.606	92
4	Izdaci za energiju	60.175	47.200	0	0	47.200	40.911	87
5	Izdaci za komunalne usluge	155.625	171.800	0	0	171.800	115.634	67
6	Nabavka materijala	64.491	66.400	0	0	66.400	44.285	67
7	Izdaci za usluge prijevoza i goriva	65.072	56.300	0	0	56.300	19.892	35
8	Unajmljivanje imovine i opreme	2.656	2.800	0	0	2.800	0	0
9	Izdaci za tekuće održavanje	52.788	38.600	0	0	38.600	24.447	63
10	Izdaci za osiguranje	15.682	22.100	0	0	22.100	12.756	58
11	Ugovorene usluge	89.184	69.900	0	0	69.900	67.251	96
II.	Tekući grantovi	0	0	0	0	0	0	0
III.	Kapitalni izdaci	0	30.000	0	0	30.000	11.131	37
1	Nabavka građevina	0	0	0	0	0	0	0
2	Nabavka opreme	0	15.000	0	0	15.000	11.131	74
3	Nabavka ostalih staln. sredstava	0	15.000	0	0	15.000	0	0
IV.	Programi posebne namjene	784.158	708.158	0	0	708.158	191.017	27
1.	Centar za implementaciju ISFU	241.644	241.644			241.644	150.481	62
2.	Program sukcesije	506.514	416.514			416.514	25.945	6
3.	Program izbjegavanja dvos.oporez.	0	50.000	0	0	50.000	14.591	29
V.	SVEUKUPNO (I-IV)	3.152.288	3.152.288	0	0	3.152.288	2.256.639	72
VI.	Broj uposlenih	100	82	0	0	82	61	74



Ministarstvo nije prekoračilo pojedine stavke proračuna, niti ukupan godišnji proračun za 2003. godinu. Manje izvršenje proračuna od planiranog posljedica je sporog popunjavanja radnih mjesta u pojedinim sektorima. Procedura upošljavanja nedostajućeg broja uposlenih započeta je sredinom 2003. godine, ali do kraja 2003. godine nije bila završena. Početkom 2004. godine primljen je određeni broj uposlenih, ali organizacijska shema i dalje nije u cijelosti implementirana. Sve ovo čini visok rizik da se određeni broj funkcija i zadataka Ministarstva neće obaviti na odgovarajući način. Ovaj problem prisutan je već par godina, te zahtijeva daleko veću pozornost rukovodstva Ministarstva u pogledu ispunjavanja obveza koje ovo Ministarstvo ima prema važećim propisima.

Preporučamo da Ministarstvo obavijesti Vijeće ministara i Agenciju za državnu službu o strukturi nedostajućih kadrova i da prezentira plan upošljavanja tijekom 2004. godine. Ovo ističemo zbog značaja funkcije koju Ministarstvo vrši za sve institucije BiH. Potrebno je da Ministarstvo utvrdi dinamiku popunjavanja potrebnog broja kadrova sukladno usvojenim pravilima, uzimajući u obzir realne potrebe kako bi se postavljeni ciljevi Ministarstva učinkovito izvršavali.

2.3. Nabavke

2.3.1. Nabavke kompjuterskog i uredskog materijala

Sve nabavke vršene su od dobavljača koje je Služba zajedničkih poslova institucija BiH izabrala javnim tenderom. Prigodom uspoređivanja Pregleda ponuđenih artikala sa računima dobavljača i trebovanjima Ministarstva, ustanovljeno je da su u pojedinim slučajevima isporučivani artikli kojih uopće nema u Pregledu ponuđenih artikala ili da se radi o artiklima koji nisu navedeni u trebovanju. Ministarstvo nije prezentiralo dokaze o uloženim reklamacijama u ovim slučajevima.

Preporučamo da Ministarstvo ispita ove nejasne slučajeve i reklamira robu dobavljačima i Službi zajedničkih poslova institucija BiH koja je potpisnik ugovora sa izabranim dobavljačima.

2.4. Tekući izdaci

2.4.1. Naknade za prijevoz na posao i sa posla

Ukupno ostvarene naknade po ovom osnovu u 2003. godini iznosile su 42.732 KM. Obračun i isplata naknada za prijevoz uposlenima koji koriste ove vrste naknada, vrši se prema evidenciji prisustvovanja na poslu umjesto prema visini cijene mjesečne karte, kako je regulirano Odlukom Vijeća ministara. Također, za ove vrste naknada ne sastavljaju se pojedinačna rješenja ili odluke koji predstavljaju dokaz da su ove vrste naknada odobrene od strane ovlaštene osobe.

Preporučamo da Ministarstvo isplate po ovom osnovu vrši u visini cijene mjesečne karte, te da pravo na ove naknade odobri ovlaštena osoba Ministarstva. Potrebno je da Ministarstvo harmonizira primjenu ovih naknada kod svih proračunskih korisnika s obzirom na značajni iznos isplaćenih sredstava po ovom osnovu na razini institucija BiH.



2.4.2. Naknade troškova smještaja

Ukupno ostvarene naknade za troškove smještaja u 2003. godini iznosile su 24.942 KM. Uočili smo u pojedinim slučajevima da su rješenja o naknadama uposlenih za ove namjene donesena nakon što su ove naknade korištene duže vremensko razdoblje (8-12 mjeseci). Dokumentacija Ministarstva nije u ovom slučaju u cijelosti vjerodostojna i po pravilima, ne bi trebalo vršiti isplate za ove namjene dok se dokumentacija u tom smislu ne ispravi i kompletira.

Smatramo da Ministarstvo treba unaprijed donositi odobrenja za isplate po ovom osnovu. Potrebno je i u ovom slučaju definirati uvjete i pravila za isplate ovih naknada koje također predstavljaju značajan iznos izdataka na godišnjoj razini za sve institucije BiH.

2.4.3. Naknade za odvojeni život

Ostvarene naknade po ovom osnovu u 2003. godini iznosile su 22.934 KM. Kod isplata naknada za ove namjene uočili smo da Ministarstvo ne posjeduje određene dokaze koji nedvosmisleno dokazuju pravo na korištenje ovih naknada (na primjer: potvrda o prebivalištu uposlenog i članova uže obitelji). Naknade su isplaćivane i za vrijeme korištenja godišnjeg odmora uposlenog, kada objektivno ne postoji osnova za ove isplate.

Preporučamo Ministarstvu da svojim pravilima propiše procedure kojima precizira način stjecanja prava na ove naknade. S obzirom da postojeća Odluka o načinu obračuna plaća i naknada nije definirala uvjete i pravila za isplate ovih naknada, a radi se o izdacima čiji ukupan iznos nije zanemariv u Proračunu BiH, potrebno je precizirati kriterije za isplate po ovom osnovu.

2.4.4. Naknade za privremene i povremene poslove

Ukupne naknade po ovom osnovu u 2003. godini iznosile su 2.870 KM. Angažiranje uposlenih po ovom osnovu nije definirano odgovarajućim procedurama i kriterijima u pogledu vrste i visine naknade za ove vrste poslova. Ugovori za poslove zaključuju se sa rokom «dok ugovor ne raskine jedna od ugovorenih strana», umjesto na određeni, kraće razdoblje, dok se poslovi po ovom osnovu ne izvrše. Uočili smo u pojedinim slučajevima da su izvršene isplate bez sačinjenog ugovora sa izvršiteljima poslova.

Ministarstvo treba u ovom slučaju da donese pravila kojima će definirati vrste poslova za koje se pojavljuje potreba i koji se ne mogu na drugi način izvršiti u okviru raspoloživog kadra u Vijeću ministara. Ugovori sa izvršiteljima ovih poslova moraju uvijek biti zaključeni kao dokaz da su ovi poslovi stvarno izvršeni. Preporučamo i u ovom slučaju definiranje uvjeta i kriterija za isplate ovih naknada koje također predstavljaju značajan iznos izdataka na godišnjoj razini za sve institucije BiH.

2.4.5. Putni troškovi

Ukupno ostvareni putni troškovi u 2003. godini iznosili su 81.606 KM. Pregledom putnih troškova na bazi uzorka, Revizija je konstatalo da nije postojala knjiga evidencije putnih naloga, da se u većini slučajeva nisu sastavljala izvješća sa službenih putovanja, te da akontacije putnih troškova nisu pravdane na vrijeme.

**Ministarstvo mora osigurati ažurnost i vjerodostojnost financijske dokumentacije koja predstavlja osnovu za knjiženje i isplatu.**

Prigodom putovanja u Banja Luku (prijevoz izaslanstva Vijeća Europe) angažirano je vozilo i vozač koji nije uposlen u Ministarstvu financija i trezora, kome je po odobrenju Ministarstva izdat putni nalog i isplaćena akontacija za službeni put u iznosu 200 KM. Smatramo da osoba koja ne ostvaruje pravo iz radnog odnosa u Ministarstvu ili sa kojom nije zaključen odgovarajući ugovor o radnom angažovanju u Ministarstvu, ne može naplatiti ove troškove. Iako izdaci za ove namjene nisu materijalni, a s obzirom da se radi o čestoj pojavi angažovanja osoblja i kod drugih institucija BiH, nedostaju odgovarajuće instrukcije Ministarstva da je u svim pojedinačnim slučajevima nužno ugovorom definisati prirodu poslovne suradnje ili angažmana.

Preporučamo da se u slučajevima angažiranja osoblja iz drugih institucija BiH, ili osoba izvan institucija BiH, prethodno zaključi odgovarajući ugovor o angažiranju osoba, agencija ili pravnih osoba ukoliko postoji opravdana potreba za ovim izdacima.

2.4.6. Troškovi goriva

Troškovi goriva realizirani su tijekom 2003. godine u iznosu od 18.561 KM. Ministarstvo nije poštovalo procedure izbora dobavljača za gorivo koje su utvrđene od strane Službe za zajedničke poslove za sve institucije BiH. Ovim procedurama izvršen je izbor dva dobavljača za gorivo kojima će plaćanje goriva biti izvršeno bezgotovinski putem računa. Suprotno tome, Ministarstvo je koristilo gorivo za vozila na raznim benzinskim pumpama koje je pojedinačno plaćano gotovinom pravdanjem računa kroz blagajnu. Također, kod većine računa za gorivo nedostajali su putni nalozi za vozila kojima se pravda utrošak goriva.

Uočili smo na početku godine da vozači podižu akontaciju za gorivo za razdoblje tekuće godine (500 KM) i trebaju je pravdati na kraju godine prema internom napatku o podnošenju izvješća za korištenje akontacije za gorivo. Međutim, akontacija se pravdala na taj način da vozači vrate iznos pune akontacije u blagajnu na kraju godine, a tijekom godine pravdaju se računi za gorivo kroz blagajnu. Na kraju godine desilo se da sve akontacije za gorivo nisu bile vraćene. Nismo se mogli uvjeriti u opravdanost ovakvih postupaka zaduživanja i pravdanja akontacija za gorivo.

Smatramo da Ministarstvo mora poštovati propisane procedure izbora dobavljača za gorivo i da nema potrebe da se ovi izdaci plaćaju gotovinski i zatim pravdaju putem blagajne. Preporučamo da se ovi slučajevi ispituju kako se ne bi dešavali u narednom razdoblju.

Mišljenja smo da Ministarstvo treba da preispita izbor dva dobavljača za gorivo u slučajevima kada ne postoje razlike u cijenama goriva u odnosu na ostale dobavljače. Ovo bi se moglo uzeti u obzir u slučaju korištenja popusta u cijenama goriva, u suprotnom, ovakav izbor ostale dobavljače stavlja u neravnopravan položaj.

2.4.7. Materijal i usluge za popravak i održavanje vozila

Ukupno ostvareni troškovi po ovom osnovu u 2003. godini iznosili su 13.877 KM. Troškovi se većinom odnose na servisiranje vozila. Uočili smo da dokumentacija nije cjelovita, tj. da nedostaju radni nalozi za izvršene usluge servisiranja kao i otpremnica rezervnih dijelova koji su izmijenjeni, kako je regulirano internim napatkom o načinu korištenja sredstava za servisiranje službenih vozila donesenim od strane Ministarstva.

Preporučamo da se Ministarstvo pridržava donesenih pravila kojima se postiže vjerodostojnost dokumentacije na osnovu koje su plaćeni izdaci za ove namjene.

2.4.8. Usluge popravaka i održavanja opreme

Ukupno ostvareni troškovi po ovom osnovu u 2003. godini iznosili su 10.030 KM. Revizija se nije mogla uvjeriti u način izbora dobavljača za izvršene radove na telefonskom sustavu u iznosu 6.855 KM. (jesu li postojale ponude ili je u pitanju neposredna pogodba sa jednim ponuđačem). S obzirom na nemogućnost da Ministarstvo samo sebi daje odobrenja za nabavke, mišljenja smo da bi jedno od rješenja moglo biti da se odobrenja za nabavke do 15.000 KM upućuju Vijeću ministara kao obavještanja o izvršenim direktnim pogodbama. Kao posljedica nemogućnosti davanja odobrenja samom sebi, uočili smo da interna Odluka o procedurama stvaranja obveza donesena od strane Ministarstva u jednom dijelu nije u suglasnosti sa Odlukom Vijeća Ministara o postupku nabavke roba, usluga i ustupanja radova za potrebe institucija BiH. Spomenuta odredba glasi : «Nabava roba, vršenje usluga i ustupanje radova do ukupne vrijednosti od 15.000 KM na godišnjoj razini, mogu se vršiti bez obvezne primjene propisanih procedura utvrđenih u Odluci o postupku nabave roba, usluga i ustupanja radova za potrebe institucija BiH».

Preporučamo da Ministarstvo pronađe rješenje za odobravanje direktnih pogodbi sa dobavljačima kako bi se dosljedno primjenjivale procedure nabavki propisane od strane Vijeća ministara.

2.4.9. Usluge tiskanja

Ukupno ostvarene usluge tiskanja u 2003. godini iznosile su 3.528 KM. Kod izdataka za ove namjene Revizija je utvrdila da u prilogima računa nedostaju otpremnice, narudžbenice i trebovanja koji dokazuju osnovu izvršenih usluga kako je i regulirano internim pravilima Ministarstva o procedurama stvaranja obveza.

Preporučamo dosljedno poštivanje internih procedura kako bi dokumentacija koja služi kao osnova evidentiranja i plaćanja bila u cijelosti vjerodostojna i da pokazuje stvarni nastanak poslovne promjene,

2.4.10. Usluge reprezentacije

Ukupno ostvareni troškovi reprezentacije u 2003. godini iznosili su 43.364 KM. Pregledom troškova reprezentacije na osnovu uzorka revizija je utvrdila sljedeće nepravilnosti :

- kod pojedinih računa u prilogu ne postoji specifikacija izvršenih ugostiteljskih usluga koja dokazuje osnovanost nastanka ovih troškova;
- izvršena je nabavka košulja i kravata za ministra, zamjenika ministra, šest pomoćnika ministra i jednog vozača u ukupnom iznosu od 1.637 KM bez odgovarajućeg obrazloženja koje potvrđuje namjenu i svrhu ove nabavke;
- Ne postoji pravilnik o tome tko ima pravo, u kojim uvjetima i do kojeg iznosa koristiti sredstva predviđena za reprezentaciju. Tako se desilo da kabinet ministra podiže mjesečnu akontaciju u iznosu 300 KM koja služi za eventualne troškove reprezentacije.

Preporučamo da se izdaci za reprezentaciju reguliraju pravilima uzimajući u obzir ekonomičnost trošenja javnog novca.

2.5. Popis - inventura

Revizijom su Konstatirane sljedeće nepravilnosti koje se odnose na popis sredstava i obveza kod Ministarstva sa 31.12.2003. godine :

- Ne postoje pisane upute za provođenje popisa;
- Sredstva koja nisu vlasništvo Ministarstva nisu popisana na posebne liste i nisu dostavljene na potpis instituciji koja je vlasnik sredstava;
- Popisne liste ne sadrže naziv klijenta, nisu upisani inventarski brojevi osnovnih sredstava i njihove količine, stranice nisu numerirane i nisu potpisane od strane popisnog povjerenstva,
- Sva stalna sredstva nisu numerirana inventarskim brojevima;
- Ne vodi se knjiga osnovnih sredstava;
- Za sredstva koja koriste uposleni ne postoje reversi (mobiteli, digitalni fotoaparati, radio-kasetofon), a za sredstva dana fizičkim osobama van Ministarstva ne postoji revers ili odluka (prijenosno računalo);
- Popisno povjerenstvo Ministarstva izvršilo je popis stalnih sredstava ISFU sustava kod drugih korisnika na osnovu zaduženih reversa bez uvida u stvarno postojanje ovih sredstava;
- Izvještaj povjerenstva je sačinjen nakon krajnjeg roka predviđenog odlukom o popisu;

Konstatirane slabosti prigodom popisa sredstava mogu imati nepovoljan utjecaj na zaštitu imovine Ministarstva. Preporučamo da Ministarstvo utvrdi pisane procedure za provođenje popisa, popiše tuđa stalna sredstva, da osigura da popisne liste budu potpisane od strane popisnog povjerenstva kojim se dokazuje postojanje tih sredstava, da označi svako vlastito stalno sredstvo inventurnim brojem, da ustroji knjigu osnovnih sredstava, da zaduži sredstva koja koriste uposleni reversom, da popiše sredstva ISFU sustava kod korisnika iz institucija BiH s obzirom da je Ministarstvo vlasnik cjelokupnog ISFU sustava, te da se popis izvršava u roku, a ne sa zakašnjenjem.

2.6. Programi posebnih namjena

Centar za implementaciju ISFU

Realizacija ovog programa vezana je za funkcionalne troškove ISFU sustava i najvećim dijelom odnosi se na izdatke telefonskih i poštanskih usluga, usluga popravaka i održavanja opreme i stručne usluge. Revizija je uočila sljedeće nepravilnosti :

- Za troškove korištenja BiHPAK mreže (mjesečna pretplata oko 4.000 KM), u tijeku vršenja revizije nismo dobili na uvid osnovni Ugovor između Ministarstva i davaoca usluga kao dokaz obligacijskog odnosa između dviju pravnih osoba;
- Servisiranje računarske opreme nije izvršeno od dobavljača koji je izabran preko Službe za zajedničke poslove za sve institucije BiH.

Program sukcesije

Realizacija programa sukcesije najvećim dijelom odnosi se na putne troškove. Revizija je uočila sljedeće nepravilnosti :

- Nije postojala knjiga evidencije putnih naloga;
- U većini slučajeva nisu se sastavljala izvješća sa službenih putovanja;
- Akontacije se nisu pravdale na vrijeme;



3. NALAZI I PREPORUKE (PRORAČUN INSTITUCIJA BiH)

3.1. Sustav internih kontrola

3.1.1. Planiranje proračuna BiH

Revizija je ispitivala proces planiranja i donošenja proračuna institucija BiH. Godišnje planske projekcije proračuna kreiraju sami proračunski korisnici na osnovu instrukcije dostavljene od strane Ministarstva za 2003. godinu. U načelu, gotovo sve projekcije se od strane Ministarstva (Sektora za proračun) korigiraju na niže iznose, s obzirom na ograničenja koja postoje od MMF –a. Objasnjeno nam je da su ovakve korekcije obično vršene na osnovu usmene korespondencije sa korisnicima i bez odgovarajućih pisanih procedura. Mnogi proračunski korisnici kontinuirano povećavaju svoje proračunske zahtjeve bez realnog osnova, a Ministarstvo ne pruža odgovarajuće informacije u slučajevima reduciranja proračuna. Sve ovo značajno utječe na dalji rad i funkcioniranje sustava tijekom godine. Mišljenja smo da ovakav sustav planiranja nije dostatno transparentan i da ne omogućava optimalno planiranje koje bi zadovoljilo osnovne potrebe proračunskih korisnika. Uočili smo da su rokovi dati korisnicima za izradu projekcija proračuna dosta kratki da bi se mogle napraviti kvalitetne projekcije. U načelu, nedostaju povratne informacije u slučajevima umanjivanja dostavljenih nacrtu proračuna od strane korisnika proračuna. Pronašli smo da su polazne osnove za donošenje rebalansa proračuna za 2003. godinu uslijedile iz realnih potreba da se riješi financiranje novih institucija BiH, međutim rebalansom je bio obuhvaćen i određeni broj postojećih («starih») institucija. Ovo možemo smatrati pokrićem prekoračenja proračuna kod pojedinih institucija sa nedostatno dobrim planiranjem proračuna. Zbog toga, instrukcije, ograničenja ili izuzeća u svezi rebalansa proračuna moraju biti upućene znatno ranije. Projekcije proračuna se za sve korisnike donose prema planiranom broju uposlenih, koji obično ne bude ostvaren do kraja godine. Time ove projekcije imaju stalnu rezervu na poziciji «plaće uposlenih», te na pojedinim pozicijama materijalnih troškova, koje se kasnijom preraspodjelom koriste za neke druge namjene.

Neprecizna projekcija proračuna dovela je do čestih preraspodjela pojedinih stavki proračuna, rebalansa proračuna i korištenje tekućih rezervi proračuna za pokriće rashoda iznad planiranih (slučaj Predsjedništvo BiH).

Preporučamo Ministarstvu da usvoji pisane procedure za usuglašavanje prijedloga proračuna sa proračunskim korisnicima koje bi sadržavale dinamiku izrade projekcija proračuna i rokove izrade. Ovim bi postupak donošenja proračuna bio više transparentan, a preraspodjele unutar proračunskih stavki svele bi se na realne potrebe.

Mišljenja smo da Ministarstvo treba da poveća i unaprijedi komunikacije i razmjenu informacija sa proračunskim korisnicima prigodom izrade planskih kalkulacija ekonomskih kategorija proračuna i da se u slučajevima ograničenja koja najčešće rezultiraju smanjenjem proračuna, usuglasi preraspodjela proračuna sa korisnicima proračuna.

3.1.2. Analize, izvještavanje i nadzor nad proračunom BiH

Kontrola izvršavanja proračuna institucija BiH vrši se putem Informacijskog sustava finansijskog upravljanja (ISFU), koji generira podatke odobrenog proračuna (mjesečno prema dinamičkom planu izvršenja i godišnje prema odobrenom proračunu) i podatke realiziranog (izvršenog) proračuna. Podaci odobrenog proračuna unose se mjesečno kako bi bili usporedivi sa podacima o izvršenom proračunu. Sustav ne dozvoljava prekoračenja proračuna na kraju godine i tijekom godine, osim kada se pojavljuju odstupanja u tijeku godine zbog nemogućnosti izvršavanja mjesečne planirane dinamike koju je teško precizno planirati. Međutim, sustav ne može spriječiti stvaranje obveza iznad okvira planiranih u proračunu od strane proračunskih korisnika. Kod vršenja ovih poslova, Ministarstvo nema utvrđena interna pisana pravila kao ni procedure o povećanjima i smanjenjima odobrenih sredstava u proračunu koji se tiču korekcija u ISFU sustavu.

Uočili smo da se poslovi analiza i izvještavanja o izvršenju proračuna mjerodavnih institucija tijekom godine nisu u dostatnoj mjeri izvršavali. Uvjerili smo se da nisu postojale blagovremene informacije o problemima izvršavanja proračuna, eventualnim mogućim prekoračenjima proračuna i potrebne komunikacije prema korisnicima, Vijeću ministara i drugim. Ministarstvo nije pružilo dokaze reviziji o analizama izvršenja proračuna (zapažanja za svaku kategoriju troškova, tendencije povećane potrošnje pojedinih troškova, moguće uštede, usporedne analize izvršenja po godinama itd.).

Također, stekli smo uvjerenje da nisu u dostatnoj mjeri bile zastupljene upute i informacije prema proračunskim korisnicima u svezi sastavljanja finansijskih izvješća. Funkcija unutarnjeg nadzora i interne revizije proračunskih korisnika nije još uvijek implementirana iako je ovo propisano Zakonom o izvršenju proračuna institucija BiH.

Navedeno može imati utjecaja na provođenje učinkovitog nadzora nad izvršenjem proračuna i nedostatak potrebnih podataka prigodom izvršavanja proračuna za tekuću godinu i planiranja proračuna za narednu godinu.

Preporučamo Ministarstvu da usvoji interne pisane naputke u svezi analiza i izvještavanja o izvršenju proračuna. Ministarstvo mora vršiti proračunske procjene rashoda analiziranjem pojedinih kategorija troškova po korisnicima i zbirno za sve korisnike na razini institucija BiH i vršiti odgovarajuće analize ušteda troškova.

Preporučamo da se unaprijedi komunikacija u procesu analiza i izvještavanja o izvršenju proračuna prema proračunskim korisnicima i unutar samog Ministarstva i Vijeća ministara. Uspostavljanje funkcije interne revizije veoma je značajno sa stanovišta kontrole izvršavanja proračuna. O ovome je Ministarstvo i ranije upozoravano i stoga smatramo da je potrebno ubrzati aktivnosti da se ova funkcija implementira.

Revizija je uočila da u domenu računovodstva i finansijskog izvještavanja nedostaju određena pravila i uredbe koje je Ministarstvo kao centralni element u finansijskom upravljanju proračuna institucija BiH bilo dužno osigurati. Ovo se odnosi na sljedeće :

- U nedostatku računovodstvenih standarda za javni sektor, Ministarstvo nije usvojilo određena računovodstvena pravila na razini institucija BiH koja bi omogućila pravilne i blagovremene evidencije u Glavnoj knjizi Trezora. Ovo se odnosi na pravila o računovodstvu proračuna, knjigovodstvene evidencije i prilagođavanje kontnog okvira;

- Metodologija godišnjeg izvještavanja proračunskih korisnika nije u cijelosti definirana i prilagođena informacijama koje pruža ISFU sustav. Financijska izvješća proračunskih korisnika svode se na obrasce završnog računa koji se predaju Ministarstvu. Proračunski korisnici ne izrađuju bilješke uz financijske izvješća i ne prave analize poslovanja i poslovnih aktivnosti. Sve ovo zajedno čini financijsko izvješće. Ministarstvo nije izradilo odgovarajuća pravila o financijskom izvještavanju i godišnjem obračunu proračuna proračunskih korisnika.

Revizija je u svojim ranijim nalazima isticala iste probleme koji su ponovljeni i ove godine. Preporučamo da Ministarstvo poduzme učinkovite aktivnosti kako bi se usvojila pravila o računovodstvu proračuna i financijskom izvještavanju koja bi bila obvezujuća za sve institucije BiH.

3.1.3. Upravljanje Jedinstvenim računom trezora (JRT)

Sustav upravljanja jedinstvenim računom trezora podrazumijeva otvaranje bankarskih računa u okviru JRT-a i izvršavanje transakcija plaćanja za institucije BiH. Revizija je i ranije preporučivala da se radi cjelovite transparentnosti i učinkovitosti izvršenja plaćanja propišu interne pisane procedure u svezi prioriteta plaćanja, rokova izvršenja plaćanja i drugo. Procedure za izvršena plaćanja tijekom 2003. godine nisu postojale u pisanoj formi.

Korisnici proračuna imaju obvezu da ustanove učinkovit sustav provjere vjerodostojnosti dokumentacije o obvezama koje se unose u ISFU sustav za plaćanje.

Međutim, mišljenja smo da Ministarstvo treba više instruirati proračunske korisnike kako bi oni u svojim procedurama za unos podataka podjednako obuhvatili sve važne kontrolne točke čime bi se postiglo razdvajanje dužnosti (razdvajanje unosa podataka od kontrole unosa podataka).

Ured za reviziju preporuča da Ministarstvo poduzme aktivnosti na donošenju i usvajanju internih pisanih procedura kao pravila u svezi izvršavanja transakcija plaćanja. Također, Ministarstvo treba svojim prijedlogom definirati osnovne kontrole prigodom unosa obveza u ISFU sustav za plaćanje na načelu razdvajanja dužnosti, tako da jedna osoba kod proračunskog korisnika ne vrši unos i kontrolu unesenih podataka. Ovim bi se smanjio rizik od unosa neodobrenih podataka, pogrešnih podataka i eventualno fiktivnih faktura.

3.1.4. Glavna knjiga trezora

Glavna knjiga Trezora generira sve podatke o prihodima Proračuna BiH i sve rashode proračuna za svakog proračunskog korisnika. Također, Glavna knjiga sadrži evidencije o ukupnoj imovini institucija BiH, svim sredstvima i izvorima sredstava, obvezama i potraživanjima.

Ispitujući učinkovitost funkcioniranja Glavne knjige, Revizija je u svojim ranijim nalazima uočila nepravilnosti koje su imale za posljedicu da Glavna knjiga nije bila zatvorena za 2002. i 2003. godinu. Nakon što je riješen sustav deviznog plaćanja i nakon što su uneseni svi podaci proračunskih korisnika za 2003. godinu, Glavna knjiga je za 2002. godinu zatvorena u ožujku 2004, a za 2003. godinu Glavna knjiga je zatvorena u travnju 2004. Daljim ispitivanjem, utvrdili smo da se Glavna knjiga ne može zatvoriti pojedinačno po proračunskim korisnicima, već zbirno za sve proračunske korisnike.

Mišljenja smo da bi bilo korisno da Ministarstvo riješi pojedinačna zatvaranja Glavne knjige (na mjesečnoj i godišnjoj razini) za korisnike koji u roku unesu podatke u ISFU sustav i koji nemaju dodatnih problema koji izazivaju kašnjenje ukupnog izvješća o izvršenju proračuna.



Sustav jedinstvenog obračuna plaća, kojim bi se postigla veća učinkovitost unosa podataka o plaćama i automatsko usuglašavanje izvoda banaka, nije još uvijek izrađen. Dobili smo uvjerenja da je u 2004. godini postupak u svezi ovoga u tijeku (tender za izradu softvera je završen, a za hardver je u tijeku).

Preporučamo da Ministarstvo u suradnji sa isporučiteljem ISFU sustava pokuša riješiti sustav zatvaranja Glavne knjige pojedinačno prema proračunskim korisnicima na mjesečnoj i godišnjoj razini, kako bi podaci o izvještavanju za proračunske korisnike koji su ažurni bili prezentirani u zakonskom roku.

Također, sustav jedinstvenog obračuna plaća treba konačno riješiti kako bi se postigla veća učinkovitost ISFU sustava.

Kontrolom postupaka koji se odnose na financijsko izvještavanje proračunskih korisnika i financijsko izvještavanje Ministarstva o izvršenju proračuna institucija BiH, revizija je uočila određene nepravilnosti koje se odnose na sljedeće :

- financijska izvješća većine proračunskih korisnika nisu bili završeni u roku koji je reguliran propisima, tj. do 28.02.2004. godine. Unos podataka u Glavnu knjigu Trezora vršen je sve do početka travnja 2003. godine zbog nerazjašnjenih financijskih pozicija pojedinih korisnika proračuna;
- Obrasci Završnih računa većine proračunskih korisnika nisu bili predati do 28.02.2004. godine, niti su pokrenute određene sankcije za zakašnjenja koja su se desila kod pojedinih proračunskih korisnika;
- Konsolidirano izvješće računa prihoda i rashoda proračuna na razini institucija BiH, zbog zakašnjenja proračunskih korisnika nije završen u roku koji je reguliran propisima do 31.03.2004. Izvješće je sačinjeno tek u svibnju 2004. godine i do završetka revizije nije prošao proceduru usvajanja;
- Konsolidirana Bilanca stanja, tj. godišnje izvješće sredstava i izvora sredstava, potraživanja i obveza na razini institucija BiH nije sačinjen;

Revizija je u svojim ranijim nalazima isticala iste probleme koji su ponovljeni i ove godine. Preporučamo da Ministarstvo poduzme mjere prema korisnicima koji ne poštuju zakonom utvrđene rokove unosa podataka u ISFU sustav i predaje financijskih izvješća.

Ministarstvo treba u svojim financijskim izvješćima, pored podataka o prihodima i rashodima, obuhvatiti podatke o sredstvima i izvorima sredstava, potraživanjima i obvezama na razini institucija BiH. Time bi prezentacija podataka o proračunu bila kompletna.



3.1.5. Informacijski sustav financijskog upravljanja (ISFU sustav)

Revizija je svojim postupcima obuhvatila snimanje ISFU sustava putem kojeg se generiraju podaci u Glavnu knjigu Trezora. Uočene su određene slabosti sustava koje bi trebalo u narednom razdoblju otkloniti kako bi rad na spomenutom sustavu bio učinkovitiji. Nedostaci se odnose na sljedeće:

- Zbog zakašnjenja u izvršavanju proračuna kod pojedinih proračunskih korisnika i radi točnosti financijskih izvješća za 2003. godinu, unos podataka za 2003. godinu u ISFU sustav bio je omogućen i nakon propisanog roka od strane Ministarstva. Naime, Ministarstvo je obavijestilo proračunske korisnike da izvrše sve predbilančne radnje za izradu Izvješća o izvršenju proračuna institucija BiH najkasnije do 31.01.2004. godine. Revizija je utvrdila da su za pojedine klijente unošene fakture i poslije tog datuma, te da je bila izvršena korekcije prihoda u slučaju Instituta za standarde nakon izrade financijskog izvješća Instituta. Također, Glavna knjiga za 2003. godinu koja generira podatke iz ISFU sustava nije bila zatvorena na odgovarajući dan. Svako naknadno unošenje podataka povlačilo bi odgovarajuću korespondenciju sa Ministarstvom i posebna odobrenja.
- Prigodom unosa obveza u sustav koje automatski ulaze u proceduru plaćanja, nije na adekvatan način definirana sustavna kontrola unosa podataka. Kompletna odgovornost za unos podataka je prebačena na samog korisnika. Procijenjeno je da postoji određeni rizik od unosa podataka u sustav zbog neriješenog jedinstvenog sustava kontrole unosa podataka. Ministarstvo nije propisalo službene procedure o korištenju ISFU sustava koje kao jedinstvene treba distribuirati svim korisnicima i koje trebaju biti obvezujuće prigodom unosa podataka u sustav.

U cilju smanjenja rizika od unosa pogrešnih podataka u sustav i uvođenja sustavne kontrole, Ministarstvo mora svim proračunskim korisnicima osigurati dvostruki pristup sustavu, sa različitim pravima, gdje bi jedna osoba unosila podatke o obvezama za plaćanje, a druga osoba vršila njihovu kontrolu. Ovim bi se izbjegla dosadašnja situacije da jedna osoba radi sve postupke i radnje, od unosa podataka, odobravanja i izvještavanja, čime se smanjuje rizik od zlorabe ili nenamjerne greške.

Kod onih korisnika gdje na poslovima računovodstva radi samo jedna osoba i gdje nije moguće izvršiti raspodjelu dužnosti i kod korisnika koji nisu povezani u sustav ISFU, Ministarstvo bi trebalo tražiti od proračunskih korisnika posebne procedure. Preporučamo sljedeće:

- **da se kod proračunskih korisnika kod kojih nije moguće ostvariti razgraničenje dužnosti i koji nisu povezani u ISFU sustav, pravi nalog/odobrenje za unos koji će sadržavati sve podatke koje treba unijeti u sustav i koji će kontrolirati i potpisivati ovlaštena osoba proračunskog korisnika;**
- **da se kod ostalih proračunskih korisnika osigura dvostruki pristup sustavu za dvije osobe sa različitim pravima, jedne koja unosi podatke, a druge koja te podatke kontrolira;**
- **da se zakonski definira odgovornost osoba ovlaštenih za unos podataka u sustav i osoba ovlaštenih za kontrolu unosa.**



3.2. Izvršenje proračuna institucija BiH

Ministarstvo financija i trezora sastavilo je Izvješće o izvršenju proračuna institucija BiH za 2003. godinu. Izvješće je urađeno na temelju podataka koje su proračunski korisnici putem Informacijskog sustava financijskog upravljanja (ISFU sustav) unijeli u Glavnu knjigu Trezora i podataka koji se direktno izvršavaju u Ministarstvu (direktni transferi, Rezerviranja i drugo).

Izvješće o izvršenju proračuna institucija BiH daje izvješće o ostvarenim prihodima i rashodima cjelokupnog proračuna svih institucija na razini Bosne i Hercegovine i prikazuje ukupno stanje realiziranih i planiranih prihoda i rashoda svih proračunskih korisnika.

U narednom dijelu izvješća prikazan je zbirno tabelarno Izvješće o izvršenju proračuna institucija Bosne i Hercegovine koji prikazuje ukupne prihode i ukupne rashode ostvarene na razini institucija BIH.

Pregled prihoda Proračuna institucija BiH za 2003. godinu

Tablica br. 2.		Iznosi u KM			
Red.	IZVORI PRIHODA	Rebalans Proračuna za	Izvršenje proračuna za	Razlika	Procent izvršenja
broj		2003. god	2003. god	(3 -2)	(3/2X100)
	1	2	3	4	5
A.	PRIHODI ZA funkcioniranje INSTITUCIJA BIH				
I.	Preneseni prihodi iz 2002. godine	13,225,266	15,004,209	1,778,943	113
	1.Preneseni višak prihoda po obračunu 2002. godine	6,125,266	6,125,266	0	100
	2. Preneseni namjenski prihodi po obračunu 2002. godine		4,078,943	4,078,943	
	2.Usuglašena potraživanja od entiteta proračun 2002.	7,100,000	4,800,000	-2,300,000	68
II.	Neporezni prihodi (vlastiti prihodi)	52,602,626	56,730,398	4,127,772	108
	1.Prihodi od pristojbi i naknada	36,239,152	38,338,974	2,099,822	106
	1.1.Prihodi od administrativnih pristojbi u BiH	9,000,000	10,261,679	1,261,679	114
	1.2.Prihodi od administrativnih pristojbi u DKP mreži	18,239,152	19,072,318	833,166	105
	1.3.Prihodi od knjižica za putovnice u BiH	6,500,000	6,624,929	124,929	102
	1.4.Prihodi od knjižica za putovnice u DKP mreži	2,500,000	2,360,048	-139,952	94
	1.5.Sudske pristojbe		20,000	20,000	
	2.Prihodi od vlastite djelatnosti	3,200,000	2,641,626	-558,374	83
	2.1. Prihodi Instituta za standarde	2,500,000	2,115,136	-384,864	85
	2.2. Prihodi Instituta za akreditiranje	100,000	49,455	-50,545	49
	2.3.Prihodi Službe za zaj.posl.inst.BiH	600,000	477,035	-122,965	80
	3.Prihodi od posebnih naknada i pristojbi	13,163,474	15,749,798	2,586,324	120
	3.1. Prihodi Regulatorne agencije za komunik.(pristojbe)	4,700,000	7,656,190	2,956,190	163
	3.2.Doprinosi za korištenje spektra frekvencija	6,800,000	7,005,739	205,739	103
	3.3.Prihodi od pristojbi za prelete preko BiH (BH DCA)	1,663,474	1,087,869	-575,605	65
III.	Tekuće potpore u novčanom obliku	22,759,771	10,307,532	-12,452,239	45
	1.Donacije za podršku DGS-Veleposl. V.Britanije	160,000		-160,000	0
	2.Donacija UNHCR za Minist.za ljudska prava i iz.	3,320,000	2,151,249	-1,168,751	65
	3.Donacija Vlade Norveške za Parlament	150,600	150,403	-197	100
	4. Donacija EU-Pristup socijalnim pravima	0	11,659	11,659	
	5.EU- Makrofinancijska pomoć	17,113,513	7,334,363	-9,779,150	43



6. Donacije za CRA	275,070	252,466	-22,604	92
7. Donacija UNICEF za Ministarstvo ljudskih prava	320,000	218,841	-101,159	68
8. Donacija EU i Španjolske za Sud BiH i Tužilaštvo BiH	0	0	0	0
9. Donacije za Ustavni sud BiH	68,000	95,560	27,560	141
10. Donacija Turske za Povjerenstvo za očuvanje nac.spom.	46,385	41,391	-4,994	89
11. Namjenske donacije za ured Ombudsmana BiH	1,306,203		-1,306,203	0
12. Donacija «Tristan east»	0	24,170	24,170	0
13. Donacija Italije za Agenciju za statistiku	0	27,430	27,430	0
IV. Prihodi od proračuna entiteta	87,000,000	87,000,000	0	100
1. Federacija BiH(2/3)	58,000,000	58,000,000	0	100
2. Republika Srpska(1/3)	29,000,000	29,000,000	0	100
V. Transfer od Brčko Distrikta BiH	4,700,000	4,700,000	0	100
VI. Izvanredni prihodi	1,792,400	3,179,532	1,387,132	177
1. Prihodi od ratne štete iz rata Irak-Kuvajt	0	378,830	378,830	0
2. Prihodi u Ministarstvu vanjskih poslova BiH	900,000	902,254	2,254	100
3. Prihodi od kamata i pozitivnih tečajnih razlika	700,000	1,381,576	681,576	197
4. Ostali izvanredni prihodi	97,500	253,025	155,525	260
5. Dodatni prihodi Ureda za reviziju (Koord. odbor)	20,400		-20,400	0
6. Program podrške UNDP	72,000	58,378	-13,622	81
7. Donacije za Povjerenstvo za očuvanje nac. spomenika	2,500	2,500	0	100
8. Zakupnine veleposlan. i objekta Konak		202,969	202,969	
VII. Preneseni prihodi od sukcesije 2002. god.	6,094,561	4,792,131	-1,302,430	79
1. Izmirenje ranijih obveza BiH na ime kontr.	684,561	684,561	0	100
2. Izmirenje starih obveza iz proračuna inst. BiH	800,000	599,390	-200,610	75
3. Jednokratni projekti na razini inst. BiH	500,000	500,000	0	100
4. Za realizaciju programa sukcesije	500,000	0	-500,000	0
5. Ulog IBRD	2,680,000	2,079,161	-600,839	78
6. Ulog BiH u Europskoj banci za obnovu i razvoj	930,000	929,019	-981	100
VIII. Namjenski prihodi za specijalne programe	4,265,000	3,664,121	-600,879	86
1. Donacije za projekt PRCP(borba protiv siromaštva)	965,000	364,121	-600,879	38
2. Transferi entiteta-posjeta Svetog Oca Pape	3,300,000	3,300,000	0	100
UKUPNO A (I-VIII)	192,439,624	185,377,923	-7,061,701	96
IX. PRIHODI CIPS-a	19,500,000	11,496,156	-8,003,844	59
1. Prihodi od izdavanja ličnih dokumenata	9,500,000	11,496,156	1,996,156	121
2. Bankarski izvori projekt CIPS	10,000,000	0	-10,000,000	0
SVEGA PRIHODI ZA INSTITUCIJE BiH	211,939,624	196,874,079	-15,065,545	93



Pregled rashoda Proračuna institucija BiH za 2003. godinu

Tablica br. 3.

Iznosi u KM

Red. broj	Vrsta rashoda	Rebalans Proračuna 2003.	Izvršenje Proračuna 2003.	Razlika (4-3)	% izvrš. 4/3 * 100
1	2	3	4	5	6
I.	Tekući izdaci	153,025,174	140,984,655	-12,040,519	92
1	Plaće uposlenih	82,064,215	77,551,350	-4,512,865	95
2	Naknade troškova uposlenih i skupšt. zast.	27,532,209	25,604,808	-1,927,401	93
3	Putni troškovi	5,068,240	4,266,424	-801,816	84
4	Izdaci za energiju	2,216,039	1,932,052	-283,987	87
5	Izdaci za komunalne usluge	6,495,892	5,864,662	-631,230	90
6	Nabavka materijala	5,171,813	4,418,490	-753,323	85
7	Izdaci za usluge prijevoza i goriva	2,538,405	2,005,419	-532,986	79
8	Unajmljivanje imovine i opreme	10,241,547	10,009,830	-231,717	98
9	Izdaci za tekuće održavanje	3,854,607	2,977,230	-877,377	77
10	Izdaci za osiguranje	1,168,386	754,664	-413,722	65
11	Ugovorene usluge	6,673,821	5,599,726	-1,074,095	84
II.	Tekući grantovi	2,500,000	2,488,438	-11,562	100
III.	Kapitalni izdaci	5,204,578	3,882,610	-1,321,968	75
1	Nabavka građevina	362,000	99,539	-262,461	27
2	Nabavka opreme	4,694,382	3,525,681	-1,168,701	75
3	Nabavka ostalih stalnih sredstava	108,000	0	-108,000	0
4	Rekonstrukcija i investicije	40,196	257,390	217,194	640
IV.	Programi posebne namjene	14,141,471	9,300,577	-4,840,894	66
	UKUPNO ProračunSKI KORISNICI	174,871,223	156,656,280	-18,214,943	90
V.	Dirketni transferi sa JRT	8,423,730	9,424,833	1,001,103	112
VI.	Rezerviranja	9,144,671	5,875,749	-3,268,922	64
	UKUPNO ZA ADMINISTRATIVNE FUNKCIJE	192,439,624	171,956,862	-20,482,762	89
	PROGRAM CIPS	19,500,000	13,251,452	-6,248,548	68
	UKUPNO RASHODI INSTITUCIJA BiH	211,939,624	185,208,314	-26,731,310	87

Obračunski višak prihoda na razini institucija BiH za 2003. godinu ostvaren je u iznosu od 11.665.765 KM. Planirani raspored za namjenska rezerviranja iznosi 8.347.947 KM, a za prijenos u rezerve 2004. godine planirano je 3.317.818 KM.

Rashodi proračuna testirani su prigodom revizije kod svakog proračunskog korisnika, o čemu su sačinjeni posebni Izvještaji o reviziji za 2003. godinu. Revizijom kod Ministarstva kontrolirane su stavke koje nisu obuhvaćene revizijom kod proračunskih korisnika, a odnose se na prihode proračuna BiH, izvršene direktne transfere sa Jedinственog računa trezora i transfere temeljem rezerviranja sredstava u proračunu.



3.2.1. Prihodi institucija BiH

Prihodi od pristojbi i naknada

Prihodi od pristojbi i naknada ostvareni su u 2003. godini u iznosu od **38.338.974 KM**. Uočeni su sljedeći nedostaci prigodom naplate ovih prihoda na račun proračuna:

- Za naplatu administrativnih pristojbi u DKP mreži, Ministarstvo nije ustanovilo procedure koje se odnose na način naplate novčanih sredstava izvan zemlje, tako da se nismo mogli uvjeriti u pravovremenost i sveobuhvatnost uplata ovih pristojbi na račun proračuna BiH. U Ministarstvu inozemnih poslova postoji od ranije Naputak o procedurama prijenosa pristojbi kojim je propisano petnaestodnevno plaćanje prikupljenih sredstava u DKP mreži na račun proračuna. Mišljenja smo da ovu problematiku treba da uredi Ministarstvo, koje upravlja prihodima institucija BiH uz suradnju sa MIP-om;
- Za naplatu administrativnih pristojbi u BiH, Ministarstvo nije ustanovilo procedure kojima bi se osiguralo usuglašavanje ovih pristojbi sa institucijama BiH koje ove pristojbe naplaćuju, tako da se nismo mogli uvjeriti u sveobuhvatnost naplaćenih prihoda od pristojbi na račun proračuna BiH, što podrazumijeva da su sve naplaćene pristojbe zaista i uplaćene na račun proračuna;
- Sve administrativne pristojbe u DKP mreži uplaćuju se na jedan račun i evidentiraju na istom kontu prihoda, bez evidentiranja po različitim vrstama pristojbi. Administrativne pristojbe u BiH evidentiraju se prema različitim vrstama pristojbi, ali je potrebno revidirati njihovu analitiku radi preciznog usuglašavanja prihoda sa institucijama koje ove pristojbe naplaćuju.

Uzimajući u obzir značajnost ovih prihoda, preporučamo da Ministarstvo sukladno temeljnim funkcijama i ovlastima predviđenim Zakonom o trezoru, osigura učinkovit nadzor nad ovim prihodima donošenjem odgovarajućih procedura koje bi precizno regulirale prikupljanje, finansijski nadzor, usuglašavanje i kontrolu ove vrste prihoda.

Prihodi od institucija BiH

U ovoj grupi prihoda pregledani su prihodi Instituta za standarde koji su ostvareni u iznosu od **2.115.136 KM**.

Iz dokumentacije koja je dana na uvid može se zaključiti da prihodi Instituta za standarde za razdoblje 01.01.-01.12.2003. godine **nisu bili pravovremeno** evidentirani u Glavnoj knjizi trezora. Sredstva na deviznom računu Instituta za standarde evidentirana su nakon izrade godišnjeg obračuna instituta, što je uzrokovalo netočan obračun Instituta za standarde sa 31.12.2003.

Preporučamo da se ovi prihodi tijekom godine pravovremeno evidentiraju kako bi izvještavanje o izvršenju proračuna tijekom godine bilo zasnovano na ukupnim i točnim podacima.



Tekuće pomoći u novčanom obliku

Tekuće pomoći EU - Makrofinancijska pomoć ostvarene su u iznosu od **7.334.363 KM**. Testiran je cjelokupan iznos ostvarenih pomoći i uočeno je sljedeće:

- Ostvareni prihodi predstavljaju protuvrijednost dijela I. tranše makro-financijske pomoći Evropskog povjerenstva koji je pripadao proračunu Bosne i Hercegovine (I. tranša je realizirana 06.02.2003. u iznosu od 15.000.000 EUR i raspoređena za proračun Bosne i Hercegovine u iznosu od 3.750.000 EUR i entitete -FBiH 7.500.000 EUR i RS 3.750.000 EUR);
- Dio II. tranše makro-financijske pomoći koji pripada proračunu Bosne i Hercegovine u iznosu od **5.000.000 EUR (9.779.150 KM)** koji je realiziran 29.12.2003. godine **nije evidentiran kao prihod za 2003. godinu** iako je rebalansom proračuna bio planiran. Priliv ovih sredstava je evidentiran kao **odgođeni prihod** (konto 391132) uz usmeno obrazloženje koje smo dobili u Trezoru da je sa MMF usuglašeno da se ovaj priliv obuhvati proračunom za 2004.godinu. Za ovo obrazloženje nismo dobili potvrdu u pisanoj formi.

Temeljem evidentiranja II. tranše EU - makrofinancijske pomoći kao odgođeni prihod za 2004. godinu, a ne kao prihod 2003. godine koji je planiran i uplaćen u 2003. godini, Ministarstvo je podcijenilo iskazane prihode proračuna BiH u 2003. godini za 9.779.150 KM. Prihodi su planirani u proračunu za 2004. godinu zajedno sa III. tranšom EU - makrofinancijske pomoći i biće evidentirani u 2004. godini.

Prihodi od kamata i tečajnih razlika

Revizija je kontrolirala prihode od pozitivnih tečajnih razlika koji su u glavnoj knjizi Trezora evidentirani u iznosu od **976.464 KM**. Pozitivne tečajne razlike su knjžene na temelju izvoda Centralne banke za račune proračunskih sredstava u američkim dolarima.

Testiranjem tečajnih razlika evidentiranih na kontu razgraničenja kao prihodi budućeg razdoblja, uočeno je sljedeće:

- Pozitivne tečajne razlike ostvarene od sredstava sukcesije temeljem deblokiranih računa u inozemstvu (transfer izvršen 30.04.2003. godine) u iznosu od 5.185.372¹ KM prikazane su na razgraničenjima kao prihodi budućeg razdoblja (konto 391196), s obzirom da se radi o tečajnim razlikama temeljem sredstava sukcesije kojima još uvijek nije određena namjena po zakonu (veza: nalaz u narednom poglavlju – preneseni prihodi od sukcesije). Po istom temelju ostvarene su negativne tečajne razlike u iznosu 13.454.117² KM (veza: nalaz u narednom poglavlju – direktni transferi, bankarski troškovi i negativne tečajne razlike), koje su prikazane na razgraničenjima kao rashodi budućeg razdoblja.

¹ Pozitivne tečajne razlike u iznosu od 5.043.622 KM ostvarene su po računu 062121-sredstva sukcesije po osnovu deblokiranih računa i u iznosu od 141.750 KM ostvarene po računu 0641194-sredstva sukcesije.

² Negativne tečajne razlike u iznosu 13.173.789 KM ostvarene po računu 062121-sredstva sukcesije po osnovu deblokiranih računa i negativne tečajne razlike u iznosu 280.328 KM ostvarene po računu 0641194-sredstva sukcesije



S obzirom da efekti ovih sredstava (pozitivne tečajne razlike) nemaju direktnu vezu sa proračunom dok se ne odredi namjena ovih sredstava po zakonu, preporučamo Ministarstvu da efekte pozitivnih tečajnih razlika temeljem ovih sredstava sukcesije evidentiraju u vanbilančnoj evidenciji.

Preneseni prihodi od sukcesije

Preneseni prihodi od sukcesije 2002. godine iskorišteni su u iznosu od **4.792.131 KM** za troškove članstva u Svjetskoj i Europskoj banci, jednokratne projekte na razini institucija BiH i izmirenje starih obveza iz proračuna.

Testiranjem prihoda prikazanih na razgraničenjima kao prihodi budućeg razdoblja, utvrdili smo da je na temelju Sporazuma o pitanju sukcesije bivše SFRJ, Bosni i Hercegovini pripao dio sredstava koji se nalazi na deblokiranim računima u američkim bankama. Transfer pripadajućeg iznosa od **36.837.127 USD, odnosno 65.760.461 KM** (po tečaju na dan transfera) izvršen je 30.04.2003. godine. **Priliv sredstava nije evidentiran kao prihod već kao odgođeni prihod koji je evidentiran na razgraničenjima (konto 391194).**

Usmeno nam je obrazloženo da do donošenja zakona o korištenju sredstava sukcesije po deblokiranim računima, ova sredstva treba promatrati kao odgođeni prihod dok se ne odredi njihova konačna namjena.

I. u ovom slučaju preporučamo Ministarstvu da efekte pozitivnih i negativnih tečajnih razlika temeljem ovih sredstava evidentiraju u vanbilančnoj evidenciji.

Vijeće ministara je tek četiri mjeseca nakon izvršenog transfera tj. 21.08.2003 Odlukom broj 154/03 utvrdio način držanja ovih sredstava na «Escrow» računu u Centralnoj banci BiH, koji treba da omogući najveći prinos temeljem kamata, ali ne i njihovu namjenu. U 2004. godini je ponovo utvrđen način držanja sredstava (odluka VM 78/04 od 08.04.2004.) pod najpovoljnijim uvjetima u ovisnosti od kretanja kamatnih stopa i oročavanja, a namjena sredstava i dalje nije određena.

Preporučamo da Ministarstvo poduzme učinkovite aktivnosti kod mjerodavnih organa institucija BiH kako bi se odredila konačna namjena ovih sredstava.

U narednoj tablici prikazan je pregled promjena ovih sredstava po računu 0621121 tijekom 2003. godine sa konačnim saldonom ovih sredstava na dan 31.12.2003. godine:

Opis:	USD	KM
1.Priliv sredstava 30.04.2003.	36.837.127	65.760.461
2.Kamata	278.157	461.250
3.Pozitivne tečajne razlike		5.043.622
4.Negativne tečajne razlike		13.173.789
Stanje 31.12.2003. (1+2+3-4)	37.115.284	58.091.544

Vrijednost sredstava na računu u razdoblju od 30.04.2003. godine do 31.12.2003. godine umanjen je radi dužeg razdoblja nepovoljnijeg deviznog tečaja američkog dolara u odnosu na konvertibilnu marku (efekt – veće negativne tečajne razlike od pozitivnih). Ukupan efekt pada vrijednosti sa 31.12.2003. godine iskazan u konvertibilnim markama, računajući i pripisanu kamatu, iznosi **7.668.917 KM**. Mišljenja smo da je Vijeće ministara i Ministarstvo trebalo učinkovitije zaštititi ova sredstva od pada vrijednosti primjenom jedne od raspoloživih varijanti kod banaka (npr. konverzijom u stabilnu valutu, oročavanjem ili drugim mjerama koje su trebale smanjiti rizik gubitka).



Revizija je izvršila pregled promjena ovih sredstava tijekom 2004. godine sa stanjem 31.05.2004. godine, što je prikazano u narednoj tablici:

Opis:	USD	KM
1.Stanje 01.01.2004.	37.115.284	58.091.544
2.Kamata	147.957	238.513
3.Pozitivne tečajne razlike		3.457.491
4.Negativne tečajne razlike		2.273.791
Stanje 31.05.2004, (1+2+3-4)	37.263.241	59.513.757

Vrijednost sredstava na računu u razdoblju od 01.01.2004. godine do 31.05.2004. godine uvećan je radi dužeg razdoblja povoljnijeg deviznog tečaja američkog dolara u odnosu na konvertibilnu marku (efekt – veće pozitivne tečajne razlike od negativnih). Efekt uvećanja vrijednosti sa 31.05.2004. godine iskazan u konvertibilnim markama, računajući i pripisanu kamatu, iznosi 1.422.213 KM, tako da ukupan efekt pada vrijednosti za razdoblje od 30.04.2003. godine do 31.05.2004. godine iznosi **6.246.704 KM**.

Mada je kretanje tečaja američkog dolara nepredvidivo, preporučamo da Ministarstvo razmotri mogućnost poduzimanja mjera kako bi se ova sredstva, do određivanja njihove konačne namjene, zaštitila od daljeg pada vrijednosti američkog dolara u odnosu na konvertibilnu marku, koristeći povoljnije bankarske aranžmane.

Ostali izvanredni prihodi

Izvanredni prihodi ostvareni su u 2003. godini u iznosu od **253.025 KM**. Dio ovih prihoda u iznosu od 132.157 KM prenesen je na račun proračuna tek 03.02.2004. godine, a odnosi se na prijenos sredstava temeljem gašenja računa Izbornog povjerenstva BiH. Ministarstvo nije poduzelo potrebne mjere kako bi se ova sredstva prenijela pravovremeno ranijim gašenjem računa.

Preporučamo da se izvanredni prihodi pravovremeno evidentiraju kako bi izvještavanje o izvršenju proračuna tijekom godine bilo zasnovano na ukupnim i točnim podacima.

3.2.2. Direktni transferi sa Jedinstvenog računa trezora

Direktni transferi sa jedinstvenog računa Trezora ostvareni su u ukupnom iznosu od **5.875.749 KM**, a odnose se na :

I	Članarine međunarodnim organizacijama	1.676.955 KM
II	Osnivački ulog BiH u IBRD	2.079.162 KM
III	Osnivački ulog BiH u EBRD	929.019 KM
IV	Posebni programi-Srebrenica-Potočari	500.000 KM
V	Bankarski troškovi i negativne tečajne razlike	3.051.811 KM
VI	financiranje knjižica putovnica	1.187.886 KM



Ističemo uočene nepravilnosti :

Osnivački ulog BiH u Svjetskoj banci -IBRD

Transferi temeljem članstva Svjetskoj banci ostvareni su u iznosu od **2.079.162 KM** i odnose se na otplate «promisori nota» (obvezujućih obavijesti) izdanih temeljem pristupanja u IBRD. Prvi transfer u iznosu od 1.340.000 KM izvršen 28.05.2003. odnosi se na iskup salda promisori note izdate u 2000. godini u iznosu od 952.116 KM i djelomičan iskup promisori note izdate u 2001. godini u iznosu od 387.884 KM.

Drugim transferom izvršenim 12.11.2003. godine u iznosu od 739.162 KM izvršen je otkup salda promisori note izdate u 2001. godini. Planirani iznos za izvršavanje ove tranše bio je 1.340.000 KM, ali zbog pozitivnog valutnog poravnanja nastalog padom deviznog tečaja USD, preostali dio obveza je uplatom drugog transfera (739.162 KM) u cijelosti izmiren.

Revizijom je uočeno da obveze temeljem iskupa «promisori nota» izdanih u 2000. i 2001. godini nisu bile planirane Zakonom o izvršenju proračuna za 2003. godinu temeljem obavještenja Sektora za odnose sa međunarodnim institucijama od 10.12.2002. godine. Ukupan iznos obveze od 2.680.000 KM planiran je tek rebalansom proračuna koji je objavljen 07.11.2003. godine, iako je prije toga realizirana isplata od 1.340.000 KM (polovina obveze za 2003. godinu);

Također, uočeno je da knjigovodstveno evidentiranje iskupa promisori nota ne zadovoljava klasifikaciju ulaganja (iskup evidentiran na kratkoročne vrijednosne papire umjesto na dugoročne plasmane);

Ispitivanjem ovakvog načina evidentiranja iskupa «promisori nota» utvrđeno je da obveze po izdanim «promisori notama» za članstvo u IBRD nisu bile evidentirane u poslovnim knjigama Trezora. S obzirom da su drugom tranšom u cijelosti iskupljene «promisori note», ovo sada nema negativnog utjecaja na propuštanje knjiženja obveza temeljem ovoga.

Ovo pokazuje određene slabosti planiranja proračuna temeljem dospjelih obveza. Skrećemo pozornost Ministarstvu da sve eventualne obveze proračuna planira u Zakonu o izvršenju proračuna i prikazuje u godišnjem izvješću o izvršenju proračuna.

Bankarski troškovi i negativne tečajne razlike

Izdaci za bankarske troškove i negativne tečajne razlike na dan 31.12.2003. godine iznosili su **3.051.811 KM** od čega se na izdatke za bankarske usluge odnosi 94.457 KM, na izdatke platnog prometa 126.736 KM i negativne tečajne razlike 2.830.618 KM.

Izdaci za tečajne razlike knjiženi su na temelju izvoda Centralne banke za račune proračunskih sredstava u američkim dolarima.

Testiranjem tečajnih razlika evidentiranih na razgraničenjima kao rashodi budućeg razdoblja, uočeno je sljedeće:

Negativne tečajne razlike nastale na temelju sredstava sukcesije sa deblokiranih računa u Americi u iznosu od 13.173.789 KM prikazane su na razgraničenjima kao rashodi budućeg razdoblja (konto 391196), s obzirom da se radi o tečajnim razlikama na temelju sredstava sukcesije kojima još uvijek nije određena namjena po zakonu. (veza: prethodni nalaz – Prihodi od kamata i pozitivnih tečajnih razlika). Evidentiranje je izvršeno pogrešno na konto razgraničenja u pasivi, umjesto u aktivni (konto 191196), tako da je konto razgraničenja u pasivi iskazana kao dugovni saldo.



S obzirom da efekti ovih sredstava (negativne tečajne razlike) nemaju direktnu vezu sa proračunom dok se ne odredi namjena ovih sredstava po zakonu, preporučamo Ministarstvu da efekte negativnih tečajnih razlika na temelju ovih sredstava sukcesije evidentiraju u vanbilančnoj evidenciji.

Ministarstvo treba pravilno iskazati ova stanja na kontima razgraničenja u aktivima.

3.2.3. Rezerviranja iz proračuna

Proračunska rezerviranja realizirana su u ukupnom iznosu od **5.875.749 KM**. Pojedinačno, direktna financiranja od strane Ministarstva iz tekućih rezervi proračuna izvršeni su u iznosu 214.000 KM, za financiranje kapitalnih ulaganja i starih obveza potrošeno je 732.982 KM i za troškove posjete Svetog Oca Pape utrošeno je 4.928.749 KM.

Tekuća rezerva

Ukupno odobrene tekuće rezerve proračuna za 2003. godinu iznosile su 1.100.000 KM. Ostvarene tekuće rezerve po proračunskim korisnicima iznosile su 853.155 KM i prikazane su direktno u izvršenju proračuna svakog proračunskog korisnika koji je koristio ove rezerve. Direktna financiranja iz tekućih rezervi od strane Ministarstva ostvarena su kao grantovi neprofitnim organizacijama u iznosu od 214.000 KM, tako da neiskorištene tekuće rezerve iznose 32.845 KM.

Revizija je utvrdila da su tekuće rezerve iskorištene sukladno Zakonu o izvršenju proračuna uz odgovarajuća odobranja od strane Vijeća ministara, i to smatramo ispravnim. Međutim, uočili smo da je Ministarstvo kod korištenja tekućih rezervi «za uravnoteženje obima i strukture rashoda iznad planiranih okvira» u slučaju Predsjedništva BiH, koje su korištene u dva navrata, propustilo u drugom korištenju pokrenuti odgovornosti za prekoračenje proračuna, kako je bilo naznačeno u dopisu upućenom Predsjedništvu BiH. Također, smatramo da korištenje tekuće rezerve za spomenute namjene gubi osnovni smisao i svrhu korištenja ovih sredstava i pruža mogućnost korištenja ovih sredstava u gotovo svim slučajevima.

Preporučamo da Ministarstvo prethodno preispita slučajeve korištenja ovih sredstava tekuće rezerve, te da korištenje ovih sredstava za namjene «uravnoteženje obima i strukture rashoda iznad planiranih okvira» ne koristi u budućnosti ili da korištenja na ovom temelju smanji na minimalne iznose i iznimne prigode koje treba posebno obrazložiti.

**Posjeta Svetog Oca Pape³**

Ukupno ostvareni troškovi posjete Svetog oca Pape Bosni i Hercegovini iznosili su **4.928.767 KM**.

Predsjedništvo BiH je Odlukom broj 01-885-27/03 od 16.04.2003. imenovalo Organizacijski odbor za doček Svetog oca Ivana Pavla II. i formiralo 7 pododbora za provođenje odgovarajućih aktivnosti. Vijeće ministara BiH je Odlukom 74/03 od 20.05.2003. godine utvrdio okvirni iznos sredstava potrebnih za financiranje posjete (5.000.000 KM) i način osiguravanja sredstava iz Proračuna institucija BiH (1,7 mil. KM) i entitetskih proračuna (po 1,65 mil. KM). Člankom IV. iste odluke su određeni potpisnici naloga za plaćanje sa namjenskog računa otvorenog kod Centralne banke i supotpisnici za svaki dokument a člankom V. je određen rok za dostavljanje izvješća Vijeću ministara BiH i entitetskim vladama o provedenim aktivnostima i utrošku sredstava do 20.07.2003.

Odlukom Vijeća ministara 75/03 od 05.06.2003. godine **propisane su posebne procedure** za nabavku roba, usluga i ustupanju radova kojom su pododbori zaduženi za formiranje povjerenstava za pribavljanje ponuda za izvođenje radova i usluga i komisijski izbor najpovoljnijeg ponuđača uz sastavljanje zapisnika. Također, predviđeno je da kontrolu nad izvršavanjem građevinskih radova vrši nadzorni organ čije je angažiranje i potpisivanje ugovora u ovlasti predsjednika pododbora Petrićevac.

Revizija je konstatala da Upute o načinu praćenja utroška sredstava, potrebna dokumentacija za potpisivanje naloga za plaćanje i arhiviranje dokumentacije u Trezoru nisu bila donesena u pisanoj formi.

Troškovi su knjiženi na temelju izvoda namjenskog računa u čijem prilogu su potpisani nalozi za plaćanje za svaku uplatu sukladno Odluci VM74/03. Dokumentacija na temelju koje su vršena plaćanja (ugovori, situacije, računi i sl.) **nije originalna.**

U testiranim uzorcima po pododborima nisu bili priloženi zapisnici povjerenstava o izboru najpovoljnijeg ponuđača. Naknadno su nam dostavljene kopije zapisnika povjerenstava o izboru najpovoljnijih ponuđača za pododbore Petrićevac i Aerodrom za dio građevinskih radova, ali bez uvida u konkretne ponude. S obzirom na nedostatak detaljnijih uputa o dokumentaciji koju je potrebno dostaviti u Trezor, **nismo se mogli uvjeriti da je procedura izbora dobavljača za sve pododbore sukladno donesenom odlukom Vijeća ministara 75/03.**

Reviziji su predočeni zaključci Predsjedništva (broj 01-1408-15/03 od 09.07.2003.) o prihvaćanju Izvještaja o radu Organizacijskog odbora za posjet pape Ivana Pavla II. Bosni i Hercegovini. **U tijeku i nakon završetka revizije nisu predočene odluke Vijeća ministara o usvajanju izvješća o utrošku sredstava sukladno Odluci 74/03 koju je donijelo Vijeće ministara.**

³ Revizija želi naglasiti da ima izuzetno poštovanje prema cijenjenom gostu. Sve primjedbe koje se ovdje daju nemaju nikakav drugi kontekst osim napomena za korištenje javnog novca u prigodama posebnih namjena i projekata. Revizija se nada da će budući izvršitelji državnih programa i projekata ovakvih namjena uložiti više napora da se isprave nedostaci navedeni u ovom poglavlju.



Ostali uočeni nedostaci su navedeni po pododborima:

1. Pododbor Petričevac

- računi za izvršene usluge dobavljača "EHTA-R" Derventa broj 19/2003 u iznosu od 441.414 KM i 21/2003 u iznosu od 422.689 KM (po ugovoru o izvođenju radova broj 00-PP-01/03 na 864.103 KM) **nisu potpisani od strane nadzornog organa;**
- račun "Elektrodistribucija" Banja Luka broj 30/56 na 100.000 KM **nema specifikacije izvršenih radova niti ugovora;**
- po računima izvođača "I-PLAN" Novi Travnik broj 3/01-03 na 30.000 KM i "EHTA-R" Derventa broj 20/2003 na 38.005 KM, **nema ugovora ni pregleda izvedenih radova.**

2. Pododbor Aerodrom

- računom dobavljača "Subašić kompani" Banja Luka broj 189/03 fakturirana je vrijednost izvršenih radova u iznosu 154.299 KM po ugovoru od 23.05.2003. godine kojim je predviđena vrijednost radova u iznosu od 366.101 KM. Kasnije je sačinjen Aneksu ugovora na dodatnu vrijednost radova u iznosu od 44.469 KM. Prethodno je bio uplaćen avans za radove u iznosu od 256.270 KM . **U prilogu računa nije dostavljen Aneks ugovora** po kome je izvršeno fakturiranje. Uz račun istog dobavljača broj 190/03 na 19.785 KM **nema ugovora;**
- po računu br. 12/03 u iznosu 49.957 KM izdanom od strane izvođača radova SR "Vučković" Banja Luka **nema ugovora.**

3. Pododbor za sigurnost

- dokumentacija za nabavku opreme nije kompletna - postoje predračuni i ponude ovjereni od strane predsjednika pododbora za sigurnost i predsjednika organizacijskog odbora **ali ne i ugovori i računi** (predračun "SHOT" Zenica 06-06/03-01 na 135.150 KM; ponuda od 05.06.2003. "JAČIMOVIĆ" Banja Luka na 44.380 KM; ponuda "PROIZVODNJA MILE DRAGIĆ" Zrenjanin na 39.000 EUR; predračun 17 "NjU-SANATRON" Novi Grad na 131.170 KM koji nema potpisa ni pečata ponuđača; predračun "EHOM-COMMERCE" Bijeljina broj 25/03 na 95.100 KM; pro-faktura "NIRS PETROL" Banja Luka broj 13 od 05.06.2003. na 34.580 KM);
- uz zahtjev Direktora policije RS za doznaku sredstava u iznosu od 60.000 KM namijenjenih za operativne troškove **ne postoji specifikacija ovih troškova.**

4. Pododbor za promociju

- uz račun dobavljača "FRAM" Mostar broj 174/03 na 67.560 KM **nema ugovora;**
- plaćanje izdavaču "NAKLADA ZORO" Sarajevo u iznosu od 75.000 KM izvršeno je na temelju ugovora o zajedničkom izdavanju knjige koji je potpisan 31.07.2003.godine. Ugovorom je predviđeno pravo na 1.500 komada knjige odmah po izlasku iz tiska ali **nije određen rok za tiskanje knjige.** Ugovor je zaključen nakon predviđenog roka za podnošenje izvješća o utrošku sredstava iz Odluke VM 74/03;
- ugovor o izradi VHS kasete " Posjeta SV.oca Ivana Pavla II. Bosni i Hercegovini" zaključen je 10.09.2003. godine (nakon predviđenog roka za podnošenje izvješća o utrošku sredstava iz Odluke VM 74/03).



5. Pododbor za medije

- uz zahtjev za isplatu putnih troškova JRTV SERVISA od 05.06. 2003. na 21.960 KM dostavljene su kopije putnih naloga **za dio troškova od 15.820 KM;**
- uz račun 2559 hotela "BOSNA" Banja Luka na 30.000 KM **nema ugovora** o zakupu poslovnog prostora ni specifikacije (površina i jedinična cijena zakupa);
- uz račun za nabavku kompjuterske opreme dobavljača "ANEKS" Banja Luka na 78.705 KM **nema ugovora** za nabavku opreme niti zapisnika povjerenstva o izboru najpovoljnijeg ponuđača;
- u prilogu zahtjeva Javnog RTV servisa na 43.175 KM **nema specifikacije putnih troškova** (u zahtjevu JRTV servisa se navodi da se dostavlja specifikacija).

6. Pododbor za protokol

- Nedostaje **zapisnik o tehničkom prijemu** uz račun "VINDI TIP" SARAJEVO na 62.708 KM;
- Plaćen cijeli ugovoreni iznos po ugovoru sa MEDUNARODNIM AERODROMOM SARAJEVO iako je ugovoreno plaćanje avansa od 20.000 KM a ostatak po realizaciji ugovorenog posla.

7. Troškovi grada Banja Luka

- predmjer - predračun Gradske uprave Banja Luka za sanaciju gradskih prometnica na 391.305 KM, **bez računa izvođača u prilogu** i zapisnika povjerenstva o izboru najpovoljnijeg ponuđača;
- predračun Gradske uprave Banja Luka za izvanredne radove na održavanju javne higijene na 202.016 KM **bez računa izvođača u prilogu**. Plaćen iznos od 58.694 KM.

Revizija je u gotovo svim slučajevima utvrdila da dokumentacija kod realizacije izdataka prigodom posjete Svetog Oca Pape nije bila vjerodostojna, što znači bez odgovarajućih ugovora, specifikacija i odobravanja od ovlaštene osobe čime se dokazuje da su poslovne promjene stvarno i nastale u prikazanom iznosu. U većini slučajeva dokumentacija nije bila originalna i kompletna. Na kraju, revizija se nije mogla uvjeriti da su procedure izbora dobavljača bile izvršene sukladno donesenoj odluci Vijeća ministara.

Uvažavajući izuzetnu prigodu kojom je izvršena posjeta ovako visoke ličnosti, kao i žurnosti posla vezano za pripremu posjete, preporučamo svim sudionicima u poslovima pripreme da kompletiraju cjelokupnu dokumentaciju i zajedno sa njom podnesu izvješća o utrošku sredstava Vijeću ministara i Predsjedništvu BiH.



4. OSVRT NA IZVRŠENU REVIZIJU ZA 2002. godinu

Ured za reviziju izvršio je reviziju poslovanja Ministarstva za 2002. godinu, o čemu je sačinjen Izvještaj o reviziji.

Osvrtom na preporuke prethodne revizije, utvrđeno je da Ministarstvo nije poduzelo sve aktivnosti na otklanjanju nedostataka konstatiranih revizijom, i to :

- Ministarstvo nije u cijelosti usvojilo pravila koja precizno određuju kriterije potrošnje određenih troškova;
- Konstatirane su slabosti prigodom popisa;
- Kod izvršavanja proračuna za sve institucije BiH Ministarstvo nije izvršavao učinkovite analize i nije poduzimao inicijative putem Vijeća ministara u slučaju eventualnih odstupanja ;
- U nedostatku računovodstvenih standarda za javni sektor, Trezor nije u svim slučajevima raznim naptucima, informacijama ili naredbama obavještavao proračunske korisnike o blagovremenom postupanju vezano za evidencije u Glavnoj knjizi Trezora;
- Interni i eksterni zahtjevi za izvještavanjem proračunskih korisnika i izvršenja proračuna nisu definirani;
- Trezor nije propisao niti provodi interni nadzor nad korisnicima proračuna koji bi osigurao da proračunski korisnici vrše aktivnosti sukladno naptucima Trezora i finansijskim propisima;
- Finansijska izvješća proračunskih korisnika nisu bila završena u roku do 28. veljače za prethodnu godinu.;
- Finansijska izvješća o izvršenju proračuna institucija BiH nisu bila završena u roku do 31.ožujka za prethodnu godinu.;
- Konsolidirano izvješće sredstava i izvora sredstava, potraživanja i obveza na razini institucija BiH nije sačinjeno;

5. KORESPONDENCIJA

Ministarstvu financija i trezora je dana 15.07.2004. godine uručen Nacrt izvješća o izvršenoj reviziji za 2003. godinu na razmatranje i dostavljanje eventualnih komentara i primjedbi na nalaze Revizije.

U ostavljenom roku od 8 dana, Ministarstvo financija i trezora dostavilo je komentare i primjedbe na Izvješće o izvršenoj reviziji. Izvještaj za Parlamentarnu skupštinu BiH predstavlja izvješće dostavljeno Ministarstvu uz izmjene na temelju primjedbi od strane klijenta koje je Ured za reviziju uvažio.



6. SAŽETAK

Ministarstvo

Revizijom je utvrđeno da Ministarstvo nema donesena određena pravila, procedure i kriterije kojima se regulira trošenje pojedinih sredstava iz Proračuna. Ministarstvu je skrenuta pozornost na ovaj nedostatak i tijekom revizije finansijskih izvješća za 2002. godinu. Slabosti sustava internih kontrola imali su za posljedicu nedostatnu ekonomičnost prigodom isplata pojedinih naknada i izdataka iz proračuna. U Ministarstvu su konstatirane i određene slabosti prigodom popisa sredstava sa 31.12.2003. godine. Također, revizijom su utvrđeni i nedostaci informacijskog sustava Ministarstva koji nisu otklonjeni prema preporukama revizije za 2002. godinu.

Proračun

Kontrolom izvršenja proračuna na razini institucija BiH uočeni su određeni nedostaci u dijelu koji se odnosi planiranje, analizu i izvještavanje o izvršenju proračuna, upravljanja Jedinstvenim računom trezora i Glavnom knjigom trezora, što sve utječe na učinkovite operacije u proračunu i učinkovito funkcioniranje ISFU sustava. Utvrđeni su i određeni nedostaci kod donošenja računovodstvenih pravila i pravila finansijskog izvještavanja na razini institucija BiH. Kod prihoda proračuna, direktnih transfera i rezerviranja za posebne namjene iz proračuna, Revizija je također utvrdila određene nepravilnosti.

Osvrtom na preporuke prethodne revizije, utvrđeno je da Ministarstvo nije poduzelo sve aktivnosti na otklanjanju nedostataka konstatiranih revizijom za 2002. godinu.

∴

**vršitelj dužnosti generalnog
revizora**

Samir Mušović

zamjenik generalnog revizora

Dragan Kulina