



**URED ZA REVIZIJU INSTITUCIJA BiH
КАНЦЕЛАРИЈА ЗА РЕВИЗИЈУ ИНСТИТУЦИЈА БиХ
AUDIT OFFICE OF THE INSTITUTIONS OF BOSNIA AND HERZEGOVINA**



Muvekifa 4, 71 000 Sarajevo, Tel/Fax: ++ 387 (0) 33 26 93 00, www.revizija.gov.ba, e-mail: saibih@bih.net.ba

Broj :

**IZVJEŠĆE O REVIZIJI
GENERALNOG TAJNIŠTVA VIJEĆA MINISTARA BIH
ZA 2007. GODINU**

Sarajevo, svibanj 2008. godine



KAZALO

I.	MIŠLJENJE REVIZORA	3
II.	NALAZI I PREPORUKE	4
1.	Realizacija ranijih preporuka	4
2.	Sustav internih kontrola	5
2.1.	Planiranje i izvršenje proračuna	5
3.	Usklađenost sa zakonima i pravilima	6
3.1.	Javne nabavke	6
3.2.	Ugovori	6
3.3.	Zakon o izvršenju proračuna	7
4.	Korespondencija sa klijentom	7

PRIVITAK

- Tablica izvršenja proračuna za razdoblje 01.01. do 31.12.2007. godine
- Komentari klijenta na Nacrt izvješća o reviziji za 2007.godinu
- Akcioni plan za realizaciju preporuka revizije



I. MIŠLJENJE REVIZORA

Temelj za reviziju

Temeljem Zakona o reviziji institucija Bosne i Hercegovine («Službeni glasnik BiH», broj: 12/06) izvršili smo reviziju finansijskih izvješća koji se odnose na godinu koja se završava 31.12.2007. (Bilanca stanja, Posebnih pregleda uz Bilancu stanja i Analize izvršenja proračuna) u **Generalnom tajništvu Vijeća ministara Bosne i Hercegovine** (u daljnjem tekstu: Tajništvo).

Odgovornost menadžmenta/revizora

Rukovodstvo Tajništva odgovorno je za pripremu finansijskih izvješća, zakonitost izvršenih transakcija i namjensko korištenje sredstava. Rukovodstvo je također odgovorno za uvođenje sustava internih kontrola kojima se osigurava pouzdano upravljanje javnim sredstvima. Naša odgovornost, kao vanjskog revizora, propisana je Zakonom o reviziji, standardima revizije i etičkim kodeksom za revizore javnog sektora.

Sukladno tome, naša odgovornost je izražavanje mišljenja o tome jesu li finansijska izvješća pouzdana i odražavaju li bilance u potpunosti rezultate izvršenja proračuna. Također, naša odgovornost je procijeniti primjenjuju li rukovoditelji institucije zakone i propise, koriste sredstva za odgovarajuće namjene te ocijeniti finansijsko upravljanje, funkciju interne revizije i sustave internih kontrola.

Cilj i djelokrug revizije

Reviziju smo obavili sukladno Revizijskim standardima Međunarodne organizacije vrhovnih revizijskih institucija – ISSAI i Međunarodnim standardima revizije. Revizija uključuje ispitivanje, na bazi izvršenih testiranja, dokaza koji su relevantni za iskazane iznose i objavljivanja u finansijskim izvješćima, te regularnost finansijskih transakcija koje su uključene u finansijska izvješća.

Revizija je planirana i izvršena tako da se dobiju informacije i pojašnjenja koja smatramo nužnim za osiguravanje dostatno dokaza koji pružaju razumno uvjerenje da finansijska izvješća ne sadrže materijalno značajne pogrešne iskaze uzrokovane greškama, prijevarom ili drugim neregularnim radnjama i da su sredstva utrošena sukladno odobrenom proračunu i drugim propisima.

Smatramo da revizija koju smo izvršili pruža razumnu osnovu za naše mišljenje.

Kvalifikacija

1. *Procedure javnih nabava nisu bile u cijelosti provedene sukladno Zakonu o javnim nabavama Bosne i Hercegovine (detaljnije - točka 3.1.);*
2. *Tekući izdaci Tajništva koji se odnose na usluge popravaka i održavanja vozila i usluge interneta nisu realizirane sukladno ugovorima, a naknade u vidu stimulacija na plaće nisu izvršene sukladno Zakonu o proračunu institucija BiH (detaljnije – točka 3.2. i 3.3.).*

Po našem mišljenju:

Finansijska izvješća Tajništva za 2007. godinu prikazuju realno i istinito finansijsko stanje na dan 31. prosinac 2007. godine i sukladne su Pravilniku o finansijskom izvješćivanju i Pravilniku o računovodstvu institucija Bosne i Hercegovine.

U svim materijalno značajnim aspektima rashodi Sekretarijata su upotrijebljeni za svrhe koje je odredio Parlament Bosne i Hercegovine i sukladni su relevantnim propisima, osim za napomene koje su iskazane pod točkom 1. i 2.

Sarajevo, svibanj 2008. godine

II. NALAZI I PREPORUKE

I. Realizacija ranijih preporuka

Ured za reviziju izvršio je reviziju poslovanja Tajništva za 2006. godinu o čemu je sastavljeno Izvješće o reviziji kojim je skrenuta pozornost Tajništvu na nedovoljno pouzdan sustav internog nadzora nad procesima planiranja proračuna, praćenja izvršenja proračuna i utroška sredstava za programe posebnih namjena, nepoštivanja procedura po Zakonu o javnim nabavama i nepopunjenost sistematizacije radnih mjesta. Rukovodstvu je sugerirano da ove slabosti razmotri i poduzme određene aktivnosti u cilju njihovog otklanjanja.

Tajništvo je sukladno odredbama članka 16. stavak 3. Zakona o reviziji institucija Bosne i Hercegovine dostavio odgovor Uredu za reviziju o poduzetim aktivnostima radi nadilaženja navedenih slabosti.

Osvrtom na preporuke revizije dane u izvješću o reviziji, kao i uvidom u realizirane aktivnosti koje su navedene u odgovoru na izvješće o reviziji za 2006. godinu, utvrdili smo da je Tajništvo otklonio spomenute slabosti, ali da je potrebno i dalje unapređenje ovih segmenata poslovanja. Navodimo preporuke koje su realizirane uz naš komentar o daljnjim unapređenjima.

Realizirane preporuke:

- Proces planiranja i praćenja proračuna Tajništva je učinkovitiji, premda postoje određene slabosti kod realne procjene potrebnih sredstava kod Ureda koordinatora za reformu javne uprave (detaljnije-tačka 2.1.);
- Tajništvo je donijelo Pravilnik o internoj kontroli i reviziji. Pravilnik je sačinjen prema COSO modelu koji podrazumijeva izgradnju sustava internih kontrola u okviru pet komponenti, međutim, potrebna su daljnja unapređenja ovog sustava koja se trebaju temeljiti na ukupnom razvoju sustava javne uprave u Bosni i Hercegovini;
- Pripremljeni su natječaji za prijem 14 državnih službenika, a postupak prijema je u tijeku;
- Odluke o upućivanju na službeni put priložene su uz putne naloge i time je povećana odgovornost za realizaciju službenih putovanja;
- Tajništvo je nakon prethodne faze revizije ustanovilo evidencije za službena vozila i prosječnu potrošnju goriva, čime su stvorene pretpostavke za učinkovitije upravljanje javnim sredstvima;
- Donesena je nova odluka o reprezentaciji, međutim ista nije potpuna i ne definira sve uvjete pod kojima se ove usluge mogu koristiti;
- Donesena je nova odluka o ograničenju službenih, fiksnih i mobilnih telefona koji se koriste u Uredu predsjedatelja Vijeća ministara i Generalnom tajništvu;
- Tajništvo je prekinulo ugovore o djelu koji su koristili uposleni Tajništva za obavljanje poslova vezano za programe posebnih namjena koji predstavljaju njihov redovit rad u Tajništvu;
- Poduzete su učinkovitije mjere u provođenju Zakona o javnim nabavama formiranjem povjerenstva i objavom obavijesti o javnim nabavama. Cjelovita primjena Zakona o javnim nabavkama za pojedine usluge međutim i dalje nije osigurana.

Nerealizirane preporuke:

- Tajništvo nije uspostavilo jasne kriterije za dodjelu stimulacija na plaće uposlenih, što je bila ranija primjedba revizije.



2. Sustav internih kontrola ¹

2.1. Planiranje i izvršenje proračuna

Planiranje proračuna. Tajništvo je na propisanim obrascima i u predviđenom roku dostavio zahtjev za proračun za 2007. godinu. Ukupan iznos traženih sredstava iznosio je 4.349.380 KM, premda je dopuštena granica rashoda prema cirkularnom pismu Ministarstva financija i trezora iznosila 3.620.000 KM. Bez dokaza o daljnjoj korespondenciji sa Ministarstvom financija i trezora, odobreni proračun Tajništva za 2007. godinu iznosio je 3.396.652 KM, što je manje od traženog za 952.728 KM. Tijekom 2007. godine Tajništvu su odobrena sredstva iz tekućih rezervi za financiranje plaća, naknada i troškova 9 novouposlenih državnih službenika u Uredu koordinatora za reformu javne uprave u iznosu od 330.000 KM i za financiranje troškova boravka izaslanstava stranih zemalja koje dolaze u službene posjete Vijeću ministara u iznosu od 50.000 KM, te za sanaciju psihijatrijske klinike u Sokocu (prijenos sredstava iz 2006. godine u iznosu 8.883 KM), tako da je konačni proračun Tajništva iznosio 3.785.535 KM. Najveće odstupanje traženih i odobrenih sredstava desilo se kod posebnog programa - Ured koordinatora za reformu javne uprave, gdje je traženo 1.074.229 KM, a odobreno 450.000 KM. Smatramo da u ovom slučaju nije postojala odgovarajuća korespondencija sa Ministarstvom financija i trezora i usuglašavanje prijedloga proračuna.

Izvršenje proračuna. Analizom izvršenja proračuna (tablica br. 1. u privitku) ustanovili smo da su postojala odstupanja odobrenog i izvršenog proračuna, te da je proračun Tajništva ostvaren 78% ili 827.628 KM manje od odobrenog. Smatramo da je ovakvo izvršenje proračuna posljedica nerealnih pokazatelja poslovanja i nepopunjenosti radnih mjesta po sistematizaciji (projekcija proračuna planirana je na bazi 75 uposlenih, a stvarni broj uposlenih iznosio je 61 na kraju godine), kao i nerealne projekcije proračuna Ureda koordinatora za reformu javne. Naime, konačno izvršenje proračuna ovog Ureda za 2007. godinu iznosilo je 578.604 KM, što je daleko od početne projekcije proračuna za ove namjene.

Preporuka

Tajništvo treba posvetiti više pažnje realnom planiranju proračuna polazeći od detaljne analitičke strukture rashoda i stvarnih potrebe Ureda koordinatora za reformu javne uprave. Time bi se osiguralo učinkovitije upravljanje javnim sredstvima i smanjio rizik od nenamjenskog trošenja sredstava. Također Tajništvo treba pratiti dinamiku izvršenja proračuna i u slučaju stvaranja rezervi u proračunu obavijestiti Ministarstvo financija i trezora o eventualnom preusmjeravanju za financiranje prioriternih obveza radi održavanja proračunske ravnoteže.

Uočili smo da sustav internih kontrola kod izvršenja proračuna nije u dovoljnoj mjeri učinkovit kada su u pitanju isplate na pojedinim stavkama proračuna. Tako smo utvrdili da Tajništvo nije imalo cjelovit nadzor nad isplatama naknada za ugovore o djelu, izdacima za reprezentaciju i službenim vozilima (*Revizija je o ovim slabostima uputila direktno pismo/memorandum generalnom tajniku*).

Preporuka

Preporučamo da Tajništvo osigura efikasniji nadzor prigodom realizacije ovih rashoda i preispita interna pravila koja reguliraju kontrolne aktivnosti u svezi navedenih rashoda.

¹ Sukladno članku 13. stavak 2. Zakona o reviziji institucija Bosne i Hercegovine revizija ocjenjuje financijsko upravljanje, funkciju interne revizije i sustav internih kontrola o čemu ne izražava mišljenje već izvješćuje o uočenim slabostima.



3. Uskladenost sa zakonima i pravilima

3.1. Javne nabave

Sekretarijat je tek u svibnju 2007. godine započeo procedure nabava što je jedan od razloga zašto su iste relativno kasno završene. Kao posljedica toga, procedure za nabavu goriva realizirane su tek u rujnu 2007. godine sa dobavljačem OMV Sarajevo, a do tada su nabavke vršene od dobavljača «Energopetrol» d.d. Sarajevo i «Petrol» a.d. Banja Luka sukladno ranijim ugovorima koje je zaključila Služba za zajedničke poslove BiH, ali koji više nisu na snazi. Također, za usluge servisiranja i popravke motornih vozila, nabave i zamjene auto guma, procedure su također okončane tek u rujnu 2007. godine sa dobavljačem «AC Quattro» Sarajevo. Do izbora ovog dobavljača za obavljanje navedenih usluga bili su angažirani razni dobavljači.

Kod Ureda koordinatora za reformu javne uprave utvrđeno je da su usluge iznajmljivanja vozila (rent-a-car) ostvarene u iznosu od 9.413 KM, a da nisu provedena procedura izbora najpovoljnijeg ponuđača sukladno Zakonu o javnim nabavama. Navedene usluge bile su planirane proračunom programa posebnih namjena – Ured koordinatora, te je sukladno tome trebalo provesti procedure izbora najpovoljnijeg dobavljača.

Prigodom isporuke novog vozila, naknadno je od istog dobavljača, bez provođenja propisane procedure, izvršena ugradnja dodatne opreme, svjetlosne i zvučna signalizacija, u vrijednosti 4.293 KM. U odluci kojom se nabava odobrava navedeno je da će se ista izvršiti žurno po članku 11. stavak 4. pod a. ZJN tj. po proceduri pregovaračkog postupka bez objave obavijesti o javnoj nabavi, što u ovom slučaju nije moglo biti primijenjeno. Također, ova oprema nije bila sastavni dio tenderske dokumentacije pri kupnji vozila. Međutim, s obzirom da se radilo o planiranoj nabavi vozila, smatramo da je ova oprema trebala biti naznačena u tenderskoj dokumentaciji.

Izvešće o provedenom postupku nabave ni za jedan postupak nije dostavljeno Agenciji za javne nabave, sukladno članku 41. stavak 3. Zakona o javnim nabavkama.

Preporuka

Sekretarijat treba organizirati sustav javnih nabava tako da definira jasne odgovornosti i ovlasti izvršitelja posla i zaduži osobu koja će isključivo biti odgovorna za provođenje procedura javnih nabava, počevši od planiranja i izrade tenderske dokumentacije, te izvješćivanja i praćenje cjelokupnog postupka. Također, potrebno je mnogo ranije započeti procedure nabava što će omogućiti učinkovito provođenje postupaka javnih nabava.

3.2. Ugovori

Materijal i usluge popravaka vozila. Utvrđeno je da fakturirane cijene za usluge servisiranja i popravaka motornih vozila, nabavke i zamjene auto guma koje obavlja «AC Quattro» Sarajevo nisu u suglasnosti sa ugovorenim cijenama i uvjetima definiranim u ugovoru koji je zaključen sa izabranim dobavljačem. Ugovorom je definirano da će se isti realizirati prema uvjetima iz tenderske dokumentacije i prema dostavljenoj ponudi, a u obrascu za dostavljanje ponuda izabrani dobavljač je naveo da će dati popust od 5% na navedene usluge. Sukladno navedenom, na fakturama dobavljača trebao je biti iskazan navedeni popust, što nije učinjeno. Temeljem toga Tajništvo je za izvršene usluge servisiranja i popravke motornih vozila, nabave i zamjene auto guma navedenom dobavljaču platio 5% više, ili oko 1.221 KM nego što je trebao sukladno ugovoru (uzete su u obzir fakture sa datumom poslije zaključenja ugovora tj. nakon 17.09.2007.godine). Ovo je posljedica nedostatka kontrole usklađenosti fakturiranih cijena sa ugovorenim cijenama i uvjetima iz ugovora koji je zaključen sa izabranim dobavljačem.

Usluge interneta. Ukupni troškovi interneta u Generalnom sekretarijatu ostvareni su u iznosu 12.043 KM, a izabrana firma za ove usluge bila je «Europronet» Sarajevo. Međutim, korištene su usluge «X media» Sarajevo u iznosu 1.872 KM (ugovor sa ovim dobavljačem samostalno je zaključio Kabinet predsjedavajućeg Vijeća ministara) i «Team consulting» Sarajevo u iznosu 426 KM, a koji nisu bili izabrani u redovitoj proceduri izbora ponuđača za ove usluge.

Preporuka

Izvršiti kontrolu svih faktura sukladno ugovorenim uvjetima i tražiti povrat sredstava od dobavljača za utvrđena odstupanja od ugovora. Također, Tajništvo mora koristiti usluge samo od izabranih ponuđača.



3.3. Zakon o izvršenju proračuna

U razdoblju obuhvaćenom revizijom iskazane su obveze temeljem neto plaća u iznosu od 642.446 KM. Strukturu navedenog iznosa čine neto plaće u iznosu od 615.063 KM i stimulacije u iznosu od 27.383 KM.

Zakon o proračunu institucija BiH i međunarodnih obveza BiH za 2007.godinu ("Službeni glasnik BiH", broj 25/07) u stavku (3) članka 21. propisuje da maksimalan iznos za obračun stimulacija uposlenih po proračunskim korisnicima može iznositi 2,5% od ukupnih godišnjih neto plaća zaposlenih koji imaju pravo na stimulaciju, a iznos pojedinačne godišnje stimulacije zaposlenom može iznositi maksimalno 20% njegove godišnje osnovne neto plaće.

Dakle, u konkretnom slučaju izvršena je isplata stimulacija u iznosu od 27.383 KM, odnosno u procentu od 4,45%, a prema zakonskim odredbama dopuštena je isplata stimulacija u iznosu od 15.377 KM (615.063x2,50%).

Temeljem toga, utvrdili smo da je izvršena isplata stimulacija iznad dopuštenog limita u iznosu od 12.006 KM. Osim navedenog, konstatirano je u pojedinačnim slučajevima da je izvršena isplata za dva uposlena koja prelazi iznos od 20% godišnje osnovne neto plaće uposlenog.

Preporuka

Tajništvo je obvezno uskladiti isplatu stimulacija sa odredbama Zakona o proračunu institucija BiH kojima je ograničen iznos sredstava za ove namjene. Potrebno je u buduće izračunati ukupno godišnje ograničenje sredstava namijenjenih za isplate stimulacija i pratiti realizaciju ovih isplata do visine dopuštenog iznosa.

4. Korespondencija sa klijentom

Tajništvu je uručen Nacrt izvješća o reviziji za 2007. godinu na razmatranje i dostavljanje eventualnih novih dokaza i komentara na nalaze revizije.

U ostavljenom roku od 15 dana, Ured koordinatora za reformu javne uprave koji posluje u sastavu Tajništva, dostavio je komentare na nalaze sadržane u Nacrtu izvješća o reviziji kojima se dodatno obrazlažu naši nalazi o planiranju i izvršenju proračuna i ugovorima o djelu. Ured za reviziju nema namjeru korigirati naše ranije nalaze i činjenice osim u našoj konstataciji kojom je bilo navedeno da se radi o nepreciznoj procjeni sredstava proračuna. U ovom slučaju navodimo da se radi o nepostojanju korespondencije sa Ministarstvom financija i trezora u svezi s usuglašavanjem prijedloga proračuna za Ured koordinatora za reformu javne uprave. Također, predsjedatelj Vijeća ministara je Uredu za reviziju dostavio Akcijski plan za realizaciju preporuka revizije u kojem nas izvješćuje o poduzetim aktivnostima u cilju ispravljanja nepravilnosti konstatiranih našim nalazima i detaljnim zaduženjima Generalnog tajništva o poduzimanju odgovarajućih obveza po preporukama revizije.

U prilogu Izvješća dostavljamo vam komentare Ureda koordinatora za reformu javne uprave i Akcijski plan Vijeća ministara.

Sarajevo, svibanj 2008. godine

**ZAMJENIK GLAVNOG
REVIZORA**

mr. Dragan Kulina

GLAVNI REVIZOR

M.P.

Milenko Šego