BOSNA I HERCEGOVINA
БОСНА И ХЕРЦЕГОВИНА
BOSNIA AND HERZEGOVINA

URED ZA REVIZIJU INSTITUCIJA BiH
КАНЦЕЛАРИЈА ЗА РЕВИЗИЈУ 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 :

IZVJEŠTAJ O REVIZIJI MINISTARSTVA VANJSKE TRGOVINE I EKONOMSKIH ODNOSA BIH

ZA 2005. GODINU

Sarajevo, april 2006. godine

SADRŽAJ

I.	MIŠLJENJE REVIZORA	3
II.	REVIZORSKI IZVJEŠTAJ	4
1.	Uvod	4
2.	Osvrt na preporuke iz prethodnog izvještaja	4
3.	Nalazi i preporuke	5
3.1.	Sistem internih kontrola	5
3.2.	Finansijski izvještaji	8
3.3.	Budžet	10
3.4.	Nabavke	10
3.5.	Programi posebne namjene	11
4.	Korespondencija sa klijentom	11
5.	Rezime	12

PRILOG
Tabela izvršenja budžeta za period 01.01.2005. do 31.12.2005. godine

I. MIŠLJENJE REVIZORA

1.1. Ured za reviziju institucija Bosne i Hercegovine (u daljem tekstu : Ured za reviziju) izvršio je reviziju finansijskih izvještaja **Ministarstva vanjske trgovine i ekonoskih odnosa Bosne i Hercegovine** (u daljem tekstu : Ministarstvo) za 2005. godinu.

1.2. Rukovodstvo Ministarstva odgovorno je za finansijske izvještaje, za postupanje u skladu sa zakonima i propisima i uspostavljanje efikasnog sistema internih kontrola. Naša odgovornost je da izrazimo mišljenje na osnovu revizije koju smo izvršili.

1.3. Zakonska osnova revizije sadržana je u Zakonu o reviziji institucija Bosne i Hercegovine («Službeni glasnik BiH», broj: 12/06). Reviziju smo obavili u skladu sa revizorskim standardima Međunarodne organizacije vrhovnih revizorskih institucija – INTOSAI («Službeni glasnik BiH», broj: 15/01). Ovi standardi zahtijevaju da reviziju planiramo i izvršimo na način koji nam omogućava da se u razumnoj mjeri uvjerimo da su finansijski izvještaji sastavljeni u skladu sa važećom zakonskom regulativom i primjenljivim računovodstvenim standardima i da predstavljaju tačan i istinit prikaz poslovanja. Revizija ocjenjuje i pouzdanost sistema internih kontrola kojima se obezbjeđuje poštivanje zakona i propisa, zaštita imovine, pouzdano izvještavanje i efikasno poslovanje.

1.4. Revizija je na osnovu uzoraka ispitivala značajne transakcije koje potkrepljuju iznose u finansijskim izvještajima, ocjenu računovodstvenih načela prilikom sastavljanja finansijskih izvještaja, ocjenu značajnih procjena izvršenih od strane rukovodstva prilikom sastavljanja finansijskih izvještaja, usaglašenost sa zakonima i propisima i ocjenu sistema internih kontrola.

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

Finansijski izvještaji Ministarstva za 2005. godinu prikazuju tačan i istinit pregled rashoda, neizmirenih obaveza, stalnih sredstava, kapitalnih ulaganja i izvršenja budžeta na dan 31.12.2005. godine, osim za efekte koji na finansijske izvještaje imaju sljedeće stavke:

- Ministarstvo nije tokom 2005. godine realizovalo nabavke saglasno odredbama Zakona o javnim nabavkama (tačka 3.4.);

- Budžet Ministarstva nije urađen kvalitetno sa realno utvrđenim resursima potrebnim za izvršenje jasno definisanih ciljeva i zadataka poslovanja (tačka 3.3.);

Bez namjere da dalje kvalifikujemo naše mišljenje, skrećemo pažnju Ministarstvu da su Finansijski izvještaji nepotpuni, a stanja na prelaznim računima u glavnoj knjizi i računu viška prihoda nad rashodima koja potiču iz 2002. godine nisu zaključena kao posljedica neriješene korespondencije sa Ministarstvom finansija i trezora (tačka 3.2.);

I. REVIZORSKI IZVJEŠTAJ

1. Uvod

Ministarstvo vanjske trgovine i ekonomskih odnosa Bosne i Hercegovine (U daljem tekstu: Ministarstvo) u okviru svojih ovlaštenja radi saglasno Zakonu o Vijeću ministara Bosne i Hercegovine i Zakonu o ministarstvima i drugim organima uprave Bosne i Hercegovine. Ministarstvo je konstituisano stupanjem na snagu Zakona o ministarstvima 15.03.2003. godine i u okviru toga nadležno je za:

- vanjsko trgovinsku-politiku i carinsko-tarifnu politiku BiH;
- pripremanje ugovora, sporazuma i drugih akata iz oblasti ekonomskih odnosa i trgovine sa drugim državama, bilateralnih i multilateralnih sporazuma vezano za obnovu i rekonstrukciju BiH;
- odnose sa međunarodnim organizacijama i institucijama iz oblasti vanjske trgovine i ekonomskih odnosa i pripremu strateških dokumenata iz oblasti ekonomskih odnosa;
- poslovno okruženje, jedinstven ekonomski prostor;,
- razvoj i promociju preduzetništva i potrošača i konkurenciju;
- kontrolu prometa roba i usluga koji imaju poseban režim u izvozu i uvozu;
- koordinaciju međunarodne ekonomske pomoći BiH;
- definisanje politike, osnovnih principa, koordiniranje djelatnosti i usklađivanje planova entitetskih institucija na međunarodnom planu u područjima: poljoprivrede, energetike, zaštite okoline, razvoja i korištenja prirodnih resursa i turizma.

2. Osvrt na preporuke iz prethodnog izvještaja

Ured za reviziju izvršio je reviziju poslovanja Ministarstva za 2004. godinu i prethodnu reviziju za 2005. godinu o čemu je sastavljen Izvještaj o reviziji za 2004. godinu. Osvrtom na preporuke revizije koje su bile sadržane u Izvještaju o reviziji konstatovali smo da je Ministarstvo preduzelo određene aktivnosti na otklanjanju nedostataka, te da određene preporuke nisu još uvijek realizovane. Navodimo pregled preporuka revizije i status njihovog rješavanja:

Realizovane preporuke:

- Preduzete su aktivnosti na uspostavljanju kvalitetnog informacionog sistema.

Preporuke koje nisu realizovane:

- Projekcija budžeta za 2005. godinu, kao i za 2004. godinu, izvršena je pod pretpostavkom potpune implementacije organizacione strukture što ne pruža pretpostavke kvalitetnog planiranja sredstava iz budžeta,
- Program rada Ministarstva nije povezan sa Izvještajem o radu Ministarstva, čime se ne mogu uporediti planirane i realizovane poslovne aktivnosti Ministarstva,
- Program rada Ministarstva nije povezan sa Finansijskim planom, a Izvještaj o radu nije povezan sa Finansijskim izvještajem. Ovakvim načinom planiranja i izvještavanja o poslovanju Ministartva nisu pruženi konkretni komparativni pokazatelji o planiranim i realizovanim ciljevima poslovanja i utrošenim sredstvima za realizaciju navedenih ciljeva.

3. Nalazi i preporuke

3.1. Sistem internih kontrola [1]

Revizija je izvršila ispitivanje sistema internih kontrola, administrativnih i računovodstvenih procedura i kvaliteta finansijskog upravljanja u Ministarstvu. Cilj ovih ispitivanja je bio da se uvjerimo u kojoj mjeri su pouzdani podaci na kojima se baziraju finansijski izvještaji i da li je finansijsko upravljanje u skladu sa postojećim propisima.

Ministarstvo finansija i trezora dostavilo je svim korisnicima budžeta «Praktični vodič za efikasnu internu kontrolu u institucijama Bosne i Hercegovine» koji sadržava smjernice u vezi izrade Pravilnika o internim kontrolama.

Vodič je usvojen u okviru Akcionog plana od strane Vijeća ministara i baziran je na, u svijetu, široko prihvaćenom modelu sistema internih kontrola od pet komponenti:

- kontrolnog okruženja,
- procjene rizika,
- kontrolnih aktivnosti,
- informacija i komunikacija,
- monitoringa

Ministarstvo nije do sada preduzelo aktivnosti na izradi Pravilnika o internim kontrolama koji omogućava primjenu ovakvog modela internih kontrola. Najveća odgovornost za uspostavljanje sistema internih kontrola vezana je za rukovodstvo Ministarstva. Istovremeno, uvođenjem sistema internih kontrola zasnovanog na modelu od pet komponenti najviše će koristiti rukovodstvu, jer će takav sistem obezbijediti (u razumnoj mjeri) zaštitu poslovanja od eventualnih prevara, grešaka ili zloupotreba. Naša zapažanja u Ministarstvu u vezi ove problematike predstavićemo po pojedinim komponentama sistema internih kontrola, a ova problematika ne utiče na kvalifikaciju našeg mišljenja.

- **Kontrolno okruženje**

Kontrolno okruženje je osnov cjelokupnog sistema interne kontrole. Ono osigurava disciplinu i organizaciju kao i klimu koja utiče na opšti kvalitet interne kontrole.
Najvažniji dio kontrolnog okruženja koji nedostaje u Ministarstvu je preduzimanje odgovarajućih mjera kojima će standardi ponašanja i pozitivan stav prema internim kontrolama biti prihvaćeni, prvenstveno od strane rukovodstva, a zatim i prenijeti na cijelu organizaciju. Kontrolno okruženje podrazumijeva i obavezu rukovodstva u vezi preuzimanja aktivnog interesa u planiranju, nadziranju i izvještavanju o postignutim rezultatima i razvijanju prakse upravljanja ljudskim resursima (provjere znanja, obuka osoblja, unapređenja itd.)
Organizaciona struktura kao jedan od elemenata kontrolnog okruženja veoma je važna. Funkcionalna organizaciona struktura povećava efikasnost upotrebe resursa, eliminiše dupliranje aktivnosti i definiše odgovarajuće linije odgovornosti. Organizaciona struktura Ministarstva je usvojena, ali ona nije u cjelosti popunjena. Tako je od predviđenih 185 zaposlenih popunjeno 99 radnih mjesta, što predstavlja 54% ostvarenja u odnosu na plan zapošljavanja. Ne ulazeći u funkcionalnost organizacione strukture Ministarstva, mišljenja smo da postojeća organizaciona struktura nije dovoljno jasna kada su u pitanju precizne odgovornosti i granice ovlaštenja što podrazumijeva jasne uloge svakog zaposlenog unutar organizacije.

[1] Interne kontrole su jedinstven proces koji uvodi organizacija kao skup postupaka i mjera koje osiguravaju tačnost i pravilnost evidentiranja finansijskih transakcija, njihovu punu usklađenost sa zakonima i ekonomično, efikasno i efektivno trošenje javnog novca.

Preporuka
Preporučujemo da rukovodstvo Ministarstva prenese pozitivan stav prema sitemu internih kontrola na cijelu organizaciju i da preduzme aktivnosti na izradi Pravilnika o internim kontrolama zasnovanih na modelu od pet komponenti.

- **Procjena rizika**

Procjena rizika s kojim se susreće Ministarstvo u ostvarivanju svojih ciljeva pruža osnovu za izradu pravih odgovora na utvrđene rizike.
Ministarstvo nije uspostavilo jasne i nepromijenjene ciljeve prema poslovnim procesima (aktivnostima) poslovanja, tako da nije bilo u mogućnosti utvrditi rizike poslovanja u odnosu na pojedine poslovne procese. Takođe, Ministarstvo nije bilo u mogućnosti vršiti vrednovanje rizika sa stanovišta značajnosti procjene pojave rizika i određivanje strategije za postupanje sa rizicima. Ovaj dio procjene rizika je ključni za preduzimanje protivmjera za sprečavanje rizika koji je sadržan u kontrolnim aktivnostima.

Preporuka
Ministarstvo treba da procijeni rizike poslovanja prema pojedinim poslovnim procesima (aktivnostima), izvrši vrednovanje rizika i odredi strategiju za postupanje sa rizicima. Ovo se prvenstveno odnosi na finansijski aspekt poslovanja. Naprimjer, procjena rizika se može utvrditi za određene aktivnosti finansijskog poslovanja kao što su: izrada budžeta, izvršenja budžeta, nabavke, unos podataka u glavnu knjigu, finansijsko izvještavanje, posebni programi, popis imovine, i sl.
Takođe, poslovni procesi i procjena rizika mogu se utvrditi i za aktivnosti vezano za opšte nadležnosti Ministarstva (vanjskotrgovinska politika, strana ulaganja, međunarodna trgovina, carinska politika, ekonomski razvoj, zaštita okoline).

- **Kontrolne aktivnosti**

Kada su određeni rizici poslovanja u odnosu na poslovne procese (aktivnosti) Ministarstva, glavna strategija za ublažavanje rizika provodi se kroz kontrolne aktivnosti. Pod kontrolnim aktivnostima podrazumijevaju se: podjela dužnosti, davanje odobrenja i ovlaštenja, kontrola transakcija, kontrola pristupa resursima i evidenciji, usklađivanje, nadzor itd. Kontrolne aktivnosti propisane su u obliku procedura, pravila, uputa itd.

Revizija je u svojim ranijim izvještajima sugerisali da Ministarstvo donese određeni broj pravila, a pojedina pravila su bila propisana i od strane Ministarstva finansija i trezora (pravila o potrošnji, stvaranju obaveza, procedurama nabavki, procedurama unosa podataka u sistem za plaćanje itd). Ministarstvo je i pored otežavajuće činjenice da neki sistemski propisi nedostaju ili su nekonzistentni, donijelo određeni broj pravila i procedura u 2005. godini i tako stvorilo minimalne preduslove za funkcionisanje bilo kakvog sistema internih kontrola. Međutim, potrebno je sačiniti jedinstvena pravila koja će sadržavati procijenjene rizike poslovanja i kontrolne aktivnosti koje će sprečavati postojeće rizike.

Preporuka
Ministarstvo treba da preispita postojeća pravila i donese nova u kojima treba obuhvatiti sve elemente kontrolnih aktivnosti. Pravila trebaju biti napravljena prema pojedinim poslovnim procesima (aktivnostima) u kojima su prethodno procijenjeni rizici poslovanja.

- **Informacije i komunikacije**

Uočili smo da Ministartsvo nije uspostavilo formalni sistem informacija i komunikacija koji uključuje kompjutersku tehnologiju i povremno okupljanje osoblja radi informisanja. Umjesto toga postoje pojedini oblici neformalnog informisanja i komuniciranja koji ne garantuje da će svi biti blagovremeno informisani. Ovdje naročito podrazumijevamo upoznavanje zaposlenih sa pravilima kako bi oni jasno prepoznavali svoje uloge i odgovornosti u Ministasrtvu.

Preporuka
Preporučujemo Ministarstvu da uvede redovan način informisanja i komunikacije sa zaposlenima, npr. putem kreiranja intraneta, redovnim sastancima sa svim osobljem, uvođenjem oglasne ploče i drugim oblicima komuniciranja.

- **Monitoring**

Monitoring podrazumijeva praćenje prethodnih komponenti sistema internih kontrola radi kontrole, izmjene (prilagođavanja) datim uslovima i stalnog unapređenja sistema. Nismo uočili da je izvršen monitoring postojećeg sistema internih kontrola koji je trenutno sadržan u pojedinim pravilima.

Preporuka
Potrebno je izvršiti odgovarajuće analize i izmjene sistema internih kontrola i prilagođavanje sistema internih kontrola prema «Vodiču za efikasnu internu kontrolu u institucijama Bosne i Hercegovine» koje je izradilo Ministarstvo finansija i trezora.

3.2. Finansijski izvještaji

Prema instrukcijama Ministarstva finansija i trezora Ministarstvo je izmijenilo način izvještavanja za 2005. godinu. Finansijski izvještaji sačinjeni su prema Pravilniku o finansijskom izvještavanju institucija Bosne i Hercegovine koji je donesen od strane Ministarstva finansija i trezora BiH, bez Finansijskih izvještaja na propisanim obrascima za eksterne korisnike. Izvještaji sadrže propisane priloge, i to: Pregled rashoda iz budžeta po ekonomskim kategorijama (Prilog 2.), Posebni podaci o platama i broju zaposlenih (Prilog 4.), Pregled dinamike zapošljavanja u 2005. godini (Prilog 4/1.), Pregled neizmirenih obaveza (Prilog 6.), Pregled stalnih sredstava sa stanjem 31.12.2005. godine (Prilog 7.) i Pregled kapitalnih ulaganja po vrstama, projektima i opremi (Prilog 7/1.). Izvještaji sadrže zabilješke uz finansijske izvještaje za 2005. godinu.

Iako ovi izvještaji u najvećoj mjeri zadovoljavaju formu izvještavanja prema Međunarodnim standardima finansijskog izvještavanja, oni nisu u potpunosti kompletni. Ovo se ogleda u sljedećem:

- Propisane Informacija o sistemu internih kontrola realizovanih tokom godine nisu izrađene;
- Korektivne radnje preduzete u cilju realizacije preporuka revizije nisu sadržane u izvještajima (mada su izrađene po našem ranijem zahtjevu).

Izmijenjeni način izvještavanja nije na odgovarajući način praćen uputstvima, smjernicama i instrukcijama Ministarstva finansija i trezora što je stvorilo nedoumice u vezi načina izvještavanja za eksterne korisnike izvještaja. Mišljenja smo da izmijenjeni način izvještavanja nije u potpunosti pozdan zbog nedostataka koji se odnose na Ministarstvo finansija i trezora koje je propisalo pravila izvještavanja. Uočili smo sljedeće:

- Finansijski izvještaji ne propisuju Bilans stanja koji treba da predstavlja finansijski položaj Ministarstva u odnosu na sredstva, obaveze i izvore sredstava. Dijelom se ovi podaci mogu naći na različitim mjestima u izvještajima, ali podaci nedostaju u cjelini i na jednom mjestu (npr. o stanju novčanih sredstava-blagajni, potraživanjima, izvorima sredstava i ostalo). Ministartvo je sačinilo ovaj izvještaj po našem zahtjevu;
- Pravilnik o načinu izvještavanja predstavljen je na veb stranici Ministarstva finansija i trezora i nije zvanično objavljen. Ovo je uzrokovalo nerazumijevanje kod budžetskih korisnika u vezi načina izvještavanja u odnosu na prethodnu godinu i pitanja da li je u tom slučaju ovakav način izvještavanja obavezujući i jedini. Ministarstvo finansija i trezora dostavilo je dodatnu instrukciju prema našim preporukama neposredno prije roka dostave finansijskih izvještaja koja nije u potpunosti poštovana od strane Ministarstva u vezi izrade izvještaja za eksterne korisnike;
- Odredbe Pravilnika o finansijskom izvještavanju nisu jasne kada je u pitanju izvještavanje o izvršenju budžeta (Prilog br. 8). Ministarstvo je na zahtjev revizije izradilo ovaj izvještaj;
- Prilikom predaje finansijskih izvještaja nije postojala kontrola u Ministarstvu finansija i trezora (izvještaji predati u kabinet ministra MFT-a) koja bi omogućila kontrolu kompletnost svih priloga koji su propisani Pravilnikom o finansijskom izvještavanju;
- Ministarstvo finansija i trezora nije posebnim propisom i u saradnji sa budžetskim korisnikom i eksternim korisnicima ovih izvještaja usaglasilo i regulisalo formu izvještaja, rok i način izvještavanja za eksterne korisnike kako je propisano navedenim pravilnikom;
- Nisu data precizna uputstva o izvještavanju za Programe posebnih namjena tj. koje priloge iz seta izvještaja treba za ove programe popuniti. Programi posebne namjene

običnо sadržavaju podatke o sredstvima, obavezama, izvorima sredstava i rashodima i trebaju imati isti tretman kao i sva sredstva iz budžeta. Ministarstvo je sačinilo kompletne finansijske izvještaje o svakom programu;

Preporuka
Ministarstvo treba sve eventualne nejasnoće u vezi izrade finansijskih izvještaja razjasniti u saradnji sa Ministarstvom finansija i trezora koje će se dodatno angažovati u vezi otklanjanja određenih nedostataka u izvještavanju u cilju pouzdanih izvještaja. Mišljenja smo da bi štampani obrasci i precizna uputstva za popunjavanje Finansijskih izvještaja mogli biti jedno od rješenja kojim bi se postigla standardizacija izvještavanja.

Prelazni račun

Prema podacima iz Glavne knjige Ministarstva na dan 31.12.2005. godine, evidentirano je stanje na prelaznom računu blagajne (konto 1111315) u iznosu 48.197 KM što predstavlja privremeno evidentiranje stanja koje treba zatvoriti na kraju godine. Stanje se neprekidno prenosi iz 2002. godine kao posljedica neuspjele isplate stimulacija zaposlenih u Ministarstvu za 2002. godinu. Podaci su tada uneseni u glavnu knjigu Ministarstva, a prema navodima iz Ministarstva realizacija čeka za podizanje gotovine za isplate stimulacija nije izvršena. Ministarstvo finansija i trezora nije izvršilo (odobrilo) realizaciju plaćanja po ovom osnovu, tako da je ostalo evidentirano stanja na prelaznom računu koje u slučaju stvarnog neizvršenja treba zatvoriti. Ovo tim prije što porezi i doprinosi prema navodima Ministarstva po ovom osnovu takođe nisu isplaćeni u iznosu 31.296 KM.

Ministarstvo je obavijestilo trezor o neriješenom statusu podataka u glavnoj knjizi, uključujući i istale o neizmirenim a uknjiženim obavezama prema dobavljačima u iznosu 2.832 KM i evidentiranom višku prihoda nad rashodima u iznosu 41.083 KM. Međutim, trezor nije preduzeo aktivnosti na zatvaranju stanja koja ne bi trebala biti iskazana u glavnoj knjizi Ministarstva.

Preporuka
Ministarstvo treba preduzeti dodatne aktivnosti u saradnji sa Ministarstvom finansija i trezora na zatvaranju stanja prelaznog računa na osnovu dokaza da nije bilo isplata neto stimulacija i doprinosa na obračunate stimulacije zaposlenima. Takođe, potrebno je zatvoriti i ostala prenesena stanja iz 2002. godine koja su evidentirana u glavnoj knjizi.

3.3. Budžet

Projekcija budžeta za 2005. godinu izvršena je pod pretpostavkom potpune implementacije organizacione strukture koja nije ostvarena do kraja godine. Budžet za plate projektovan je na bazi planiranih 185 zaposlenih pod pretpostavkom dinamike zapošnjavanja nova 82 zaposlena koja nije uopšte ostvarena. Nacrt budžeta upućen Ministarstvu finasija i trezora umanjen je od strane trezora za 1.142.270 KM i nije usaglašen prije njegovog konačnog usvajanja. Takođe, budžet Ministarstva nije povezan sa Programom rada Ministarstva, planiranim poslovnim aktivnostima i ciljevima poslovanja.
Po tom osnovu revizija ne može konstatovati da je odobreni budžet Ministarstva realan i u skladu sa planiranim aktivnostima. Ministarstvo je u principu poštivalo umanjeni budžet koji je korigovan od strane Ministarstva finansija i trezora, s tim što je izvršena jedna preraspodjela sredstava tokom godine u iznosu 30.000 KM (umanjene naknade zaposlenima, a povećane ugovorene usluge).

Preporuka
Ministarstvo treba u procesu planiranja sredstava polaziti od procjene budućih ciljeva poslovanja i aktivnosti povezanih sa realnom procjenom budžeta. Takođe, Ministarstvo mora projekcije budžeta zasnivati na realnoj dinamici zapošljavanja, a ne punoj implementaciji zapošljavanja koja kasnije stvara rezerve budžeta i omogućava korištenje ovako stvorenog viška sredstava za druge potrebe. Mišljenja smo da promjene i usklađivanja budžeta bez javnog objavljivanja i usvajanja promjena od strane Parlamentarne skupštine ne pružaju racionalne okvire potrošnje.

3.4. Nabavke

Ured za reviziju je uvažio činjenicu da je 2005. godina bila prva godina primjene novog Zakona o javnim nabavkama, kao i činjenicu da je javni sektor tokom 2005. godine bio uskraćen za podršku institucija čije je formiranje bilo predviđeno tim zakonom. Međutim, revizija ističe obavezu poštivanja normi Zakona o javnim nabavkama i u namjeri da doprinesemo boljem razumijevanju problematike nabavki, skrećemo pažnju na nedostatke u procesima nabavki koje smo zabilježili tokom obavljanja prethodne i završne faze revizije:

U Ministarstvu je došlo do kašnjenja u primjeni Zakona o javnim nabavkama, tako da tokom 2005. godine nabavke nisu bile izvršene saglasno odredbama novog zakona (osim provedenog postupka za nabavku obrazca «Eur-1» za carine). Ministarstvo je zadržalo naslijeđene ugovore sa dobavljačima koji su zaključeni od strane Komisije za nabavke Službe zajedničkih poslova institucija BiH prije stupanja na snagu Zakona o javnim nabavkama i sa kojima je nastavljena praksa nabavljanja tokom cijele 2005. godine. Ministarstvo je tek u 2006. godini preduzelo aktivnosti u vezi nabavki u skladu sa Zakonom o javnim nabavkama za pojedine troškove (kancelarijski materijal, avio karte, osiguranje i održavanje opreme i vozila).
Ovakav postupak pravdan je dopisom Ministarstva finansija i trezora br. 01-ST-2-16-1771/05 od 13.06.2005. godine, po kojem postupak javnih nabavki može provesti Ministarstvo kao ugovorni organ (ukoliko samo Ministarstvo nema naslijeđenih ugovora) ili po usvajanju odluke o zajedničkim nabavkama za institucije BiH. Kako postupci zajedničkih nabavki nisu bili usvojeni, mišljenja smo da je Ministarstvo na osnovu dopisa trezora trebalo postupati u skladu sa Zakonom o javnim nabavkama za nabavke koje su realizovane u 2005. godini.

Preporuka
Ministarstvo treba u narednom periodu sačiniti plan nabavki i formirati stručne komisije koje će izvršiti postupke nabavki saglasno Zakonu o javnim nabavkama.

3.5. Programi posebne namjene

Ured za reviziju uočio je nedostatke vezano za planiranje i realizaciju sredstava namijenjenih Programima posebnih namjena koji su vezani za Ministarstvo. Ovo se prvenstveno odnosi na sljedeće:

- Revizija često nije u mogućnosti za većinu programa posebnih namjena odrediti kriterije formiranja programa, s obzirom da su aktivnosti pojedinih programa vezani za redovno poslovanje Ministarstva;
- Planirana struktura programa posebnih namjena nije urađena za sve predviđene programe prije usvajanja budžeta i nije u korelaciji sa predviđenim aktivnostima. Plan rashoda sačinjava se tek nakon odobrenja budžeta koji se u većini odobri u manjem iznosu od predloženog;
- Realizacija sredstava iz Programa posebnih namjena evidentira se u ISFU sistemu u jednom iznosu. Ovo onemogućava praćenje izvršenja budžeta u odnosu na pojedine kategorije rashoda, a što je posljedica neriješog sistema evidentiranja u Glavnoj knjizi od strane Ministarstva finansija i trezora;
- Odgovornost za korištenje sredstva iz budžeta namijenjenih programima posebnih namjena nije precizno definisana.

Preporuka

Preporučujemo Ministarstvu donošenje odgovarajućih pravila u vezi planiranja i realizacije Programa posebnih namjena, i to:

- ***da se preispitaju razlozi formiranja svakog pojedinačnog programa u slučaju da aktivnosti iz programa predstavljaju nadležnost Ministarstva po zakonu,***
- ***da se planirana struktura izdataka iz programa donosi u saglasnosti sa planom aktivnosti,***
- ***da se propiše metodologija izvještavanja o utrošenim sredstvima pojedinačnih programa i realizovanim aktivnostima,***
- ***da se definišu jasne obaveze i odgovornosti koordinatora i ostalih lica koji učestvuju u realizaciji budžeta namijenjenog Programima posebnih namjena.***

4. Korespondencija sa klijentom

Ministarstvu je uručen nacrt Izvještaja o reviziji za 2005. godinu, na razmatranje i dostavljanje komentara na nalaze revizije.
U ostavljenom roku od 15 dana, Ministarstvo nije dostavilo svoje komentare na nalaze sadržane u Izvještaju, tako da je ovaj izvještaj konačan.

5. Rezime

Tokom obavljanja svog mandata revizija je konstatovala da Ministarstvo nije izradilo plan i program aktivnosti na uspostavljanju sistema internih kontrola koji podrazumijeva pregled trenutnog stanja interne kontrole, provođenje postupaka kojima će se izvršiti procjena rizika, predlaganje korektivnih aktivnosti za unapređenje interne kontrole, usvajanje detaljnog plana za implementaciju interne kontrole i Pravilnika o internim kontrolama, kao i praćenje efikasnosti sistema interne kontrole.

Revizija je uočila neadekvatno planiranje sredstava iz budžeta koje je kao posljedicu imalo značajne korekcije budžeta od strane Ministarstva finansija i trezora.

Takođe, konstatovali smo zakašnjenje u primjeni Zakona o javnim nabavkama tokom cijele 2005. godine i neriješena stanja prelaznog računa blagajne i računa viška prihoda nad rashodima iz 2002. godine koja još uvijek nisu riješena.

ZAMJENIK GLAVNOG REVIZORA

mr. Dragan Kulina

GLAVNI REVIZOR

Milenko Šego