



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 :

IZVJEŠTAJ O REVIZIJI TUŽILAŠTVA BiH ZA 2004. GODINU

Sarajevo, juni 2005. godine

**SADRŽAJ**

I	MIŠLJENJE REVIZORA	3
II.	REVIZIONI IZVJEŠTAJ	4
1.	Uvod	4
2.	Osvrt na preporuke iz prethodne revizije	4
3.	Nalazi i preporuke	4
3.1.	Sistem internih kontrola	4
3.1.1.	Upravljanje i rukovođenje	5
3.1.2.	Planiranje i izvršenje budžeta	6
3.1.3.	Rashodi	7
3.1.4.	Stalna sredstva-popis	7
3.1.5.	Program posebnih namjena	7
3.1.6.	Informacioni sistem	8
4.	KORESPONDENCIJA	8
5.	REZIME	8



I. MIŠLJENJE REVIZORA

- 1.1. Ured za reviziju finansijskog poslovanja institucija Bosne i Hercegovine (u daljem tekstu: Ured za reviziju) izvršio je reviziju finansijskih izvještaja i to: Bilansa stanja, Računa prihoda i rashoda, Iskaza o kapitalnim izdacima i Izvještaja o izvršenju budžeta na dan 31. decembra 2004. godine **TUŽILAŠTVA BOSNE I HERCEGOVINE** (u daljem tekstu: Tužilaštvo). Revizija je ispitivala i usaglašenost sa primjenljivim zakonima i funkcionisanje sistema internih kontrola.
- 1.2. Rukovodstvo Tužilaštva odgovorno je za finansijske izvještaje, usaglašenost sa zakonima i propisima i uspostavljanje efikasnih internih kontrola. Naša odgovornost je da izrazimo mišljenje na osnovi revizije koju smo izvršili.
- 1.3. Zakonska osnova revizije sadržana je u Zakonu o reviziji finansijskog poslovanja institucija Bosne i Hercegovine. Reviziju smo obavili u skladu sa revizionim standardima Međunarodne organizacije vrhovnih revizionih institucija - INTOSAI. 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 cijeni i pouzdanost sistema internih kontrola kojima se osigurava poštivanje zakona i propisa, zaštita imovine, pouzdano izvještavanje i efikasno poslovanje.
- 1.4. Revizija je na osnovi uzorka 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.

Ured za reviziju izražava rezervu na finansijske izvještaje Tužilaštva za 2004. godinu u pogledu stavki koje se odnose na sljedeće:

- Slabosti sistema internih kontrola rukovodstva u dijelu kadrovske ne potpunosti organizacione strukture, razgraničenja dužnosti u računovodstvu, planiranju budžeta, izvršenju popisa i organizacije informacionog sistema.

II. REVIZIONI IZVJEŠTAJ

1. Uvod

Zakonom o Tužilaštvu Bosne i Hercegovine¹ osnovano je Tužilaštvo Bosne i Hercegovine (u daljem tekstu: Tužilaštvo), sa sjedištem u Sarajevu. Tužilaštvo je osnovano kako bi se osiguralo efikasno ostvarivanje nadležnosti države Bosne i Hercegovine i poštivanje ljudskih prava i vladavine zakona na njenoj teritoriji. Poslovi Tužilaštva se vrše u skladu sa Ustavom i zakonima Bosne i Hercegovine, a obavljaju ih glavni tužilac, zamjenici glavnog tužioca i određeni broj tužilaca. Glavni tužilac predstavlja Tužilaštvo i rukovodi njegovim radom. Tužilaštvo ima svoj budžet, koji je sastavni dio Budžeta institucija Bosne i Hercegovine. U sklopu Tužilaštva funkcioniše Odjeljenje za organizovani kriminal, privredni kriminal i korupciju tzv. Posebno odjeljenje. Budžetske potrebe za rad Posebnog odjeljenja su, u skladu sa navedenim zakonima, utvrđene u posebnoj stavci budžeta Tužilaštva.

2. Osvrt na preporuke iz prethodnog izvještaja

Ured za reviziju izvršio je reviziju Tužilaštva za 2003. godinu o čemu je sastavljen izvještaj sa utvrđenim nepravilnostima i datim preporukama za njihovo otklanjanje. Tužilaštvu je sugerisano da se po istim poduzmu određene aktivnosti kako se utvrđene nepravilnosti i propusti ne bi ponavljali u daljem poslovanju. Revizijom za 2004. godinu je utvrđeno da je u određenim slučajevima postupljeno u skladu sa preporukama Ureda za reviziju, te su uočeni određeni pomaci u Tužilaštvu.

Realizovane preporuke: Evidentirana su stalna sredstva koja nisu bila knjižena 2003. godine i, putem ISFU sistema, provedena su odgovarajuća knjiženja u pomoćnim, odnosno u Glavnoj knjizi trezora. S tim u vezi izvršen je popis stalnih sredstava, obračun amortizacije na popisana stalna sredstva i izvršeno je razgraničenje stalnih sredstava između Tužilaštva i Suda kao dviju zasebnih institucija.

Nerealizovane preporuke: Sistem internih kontrola Tužilaštva, još uvijek, nije na zadovoljavajućem nivou (organizaciona struktura nije popunjena rukovodnim kadrom, u računovodstvu nije izvršeno razdvajanje funkcija, planiranje nacrta budžeta nije izvršeno u skladu sa preporukama revizije, te nedostaci u funkcionisanju informacionog sistema).

¹ Zakon o Tužilaštvu Bosne i Hercegovine ('Službeni glasnik BiH', br. 43/02), Zakon o Visokom sudskom i tužilačkom vijeću Bosne i Hercegovine

3. Nalazi i preporuke

3.1. Sistem internih kontrola

Revizijom finansijskog poslovanja Tužilaštva, su ustanovljeni određeni nedostaci u sistemu internih kontrola² u dijelu koji se odnosi na:

- ne popunjenost organizacione strukture rukovodnim kadrom značajnim za, pripremu i izvršenje budžeta i odgovornim za stručne, administrativne i tehničke poslove,
- planiranje nacrta budžeta nije izvršeno kvalitetno na osnovi raspoloživih i relevantnih parametara, te nedovoljno pouzdan sistem nadzora i kontrole izvršenja budžeta;
- Procedure koje se odnose na funkcionisanje IT sistema, tj. ne postoje jasna zaduženja i raspodjela obaveza i odgovornosti informatičkog osoblja Suda i Tužilaštva i Ureda registrara.

3.1.1. Upravljanje i rukovođenje

Ustanovljeno je da Tužilaštvo nije osiguralo kadrovsku popunjenost značajnih mjesta u organizacionoj strukturi, predviđenih Pravilnikom o unutrašnjoj organizaciji, iako je imalo budžetom osigurana sredstva. Nedostatak zaposlenih imao je za posljedicu ne postojanje određenih kontrolnih funkcija i ne mogućnost razgraničenja dužnosti. Ovdje se prije svega misli na mjesto sekretara koji čini dio rukovodstva Tužilaštva i odgovoran je za finansijsko - materijalne i administrativne poslove, te uspostavu adekvatnog sistema internih kontrola menadžmenta. Popunjenost ovog radnog mjesta dobiva na značaju iz razloga što ni u Odjeljenju za materijalno finansijske poslove nije uspostavljena zadovoljavajuća podjela dužnosti i odgovornosti. Sve poslove koji se odnose na materijalno i finansijsko poslovanje Tužilaštva obavlja jedna osoba (ekonom), što nije u skladu sa načelom razdvojenosti dužnosti i ima uticaja na povećanje rizika od pojave materijalne greške.

Ured za reviziju sugeriše Tužilaštvu da u cilju efikasnijeg ostvarenja funkcija definisanih zakonom i uspostave zadovoljavajućeg sistema internih kontrola, sačini plan i strategiju razvoja institucije i u skladu sa istim i usvojenom sistematizacijom poduzme dodatne aktivnosti na popunjavanju značajnih radnih mjesta predviđenih Pravilnikom o unutrašnjoj organizaciji.

Tužilaštvo je izradilo Program rada i Informaciju o radu za 2004. godinu. Saglasno propisima³, godišnji izvještaji Tužilaštva podnose se odvojeno, posebno Informacija o radu koja se podnosi Parlamentarnoj skupštini Bosne i Hercegovine, a posebno finansijski izvještaji koji se predaju Ministarstvu finansija i trezora. Prema našem mišljenju, ovakav način izvještavanja ne daje potpunu informaciju finansijskim aspektima rada Tužilaštva s obzirom da poslovne aktivnosti nisu povezane sa utrošenim sredstvima.

Mišljenja smo da bi Tužilaštvo, u saradnji sa nadležnim institucijama i Ministarstvom finansija i trezora BiH, trebalo sačinjavati jedinstvene godišnje izvještaje, koji bi, uz godišnje finansijske izvještaje o izvršenju budžeta, odnosno

² U izvještaju revizije za prethodnu godinu Tužilaštvu je skrenuta pažnja na razumijevanje sistema internih kontrola rukovodstva kao skupa postupaka i mjera koje osiguravaju tačnost i pravilnost evidentiranja finansijskih transakcija, njihovu punu usklađenost za zakonima, te efikasno, ekonomično i efektivno trošenje javnog novca.

³ Zakon o izvršenju budžeta institucija Bosne i Hercegovine i međunarodnih obaveza Bosne i Hercegovine za 2004. godinu i Zakon o tužilaštvu Bosne i Hercegovine.



finansijskoj poziciji Tužilaštva, sadržavali i aktivnosti Tužilaštva tokom godine. Ovakvim načinom izvještavanja Tužilaštvo bi prezentovalo konkretne komparativne pokazatelje o realizovanim aktivnostima u odnosu na utrošena sredstva.

3.1.2. Planiranje i izvršenje budžeta

Odobreni budžet Tužilaštva za 2004. godinu iznosio je 2.558.022 KM, od toga za tekuće izdatke 2.258.022 KM i Program posebnih namjena 300.000 KM.

Tužilaštvo je ostvarilo ukupne troškove u iznosu od 1.535.987 KM ili 60% odobrenog budžeta. Ovako nizak procent ostvarenja budžeta u 2004.godini rezultat je nerealnog planiranja budžeta. Naime, analizirajući odobreni i ostvareni budžet može se zaključiti da se planiranje ne vrši na osnovi raspoloživih i relevantnih parametara, kao što je analiza stvarnih potreba za materijalnim i ljudskim sredstvima neophodnih za efikasno izvršenje postavljenih ciljeva i zadataka i obavljanje funkcija definisanih zakonom. Utvrđeno je da je Tužilaštvo planiralo budžet na bazi potpune popunjenosti organizacione strukture, koja u skladu sa Pravilnikom o unutrašnjoj organizaciji, podrazumijeva 48 zaposlenih (a stvarni broj zaposlenih sa 31.12.2004. godine bio je 29 zaposlenih), što implicira da su svi troškovi uvećani, jer su planirani prema projektovanom broju zaposlenih.

PREGLED IZVRŠENJA BUDŽETA ZA 2004. godinu

Tabela br. 1.

Iznosi u KM

Red. broj	Vrsta Rashoda	Prijedlog budžeta za 2004.god	Budžet za 2004.god	Promjena Strukture Budžeta	Ukupno Budžet (4+5)	Izvršenje Budžeta 2004.	Odstupanje (6-7)	Indeks 7/6
1	2	3	4	5	6	7	8	9
I	Tekući izdaci	2.962.338	2.258.022	0	2.258.022	1.495.100	762.922	66
1	Plaće zaposlenih	1.927.420	1.490.422	0	1.490.422	1.179.948	310.474	79
2	Naknade troš. zaposl. i skupšt.posl.	258.018	257.600	0	257.600	106.352	151.248	41
3	Putni troškovi	63.000	60.000	0	60.000	18.739	41.261	31
4	Izdaci za energiju	25.000	100.000	0	100.000	39.514	60.486	40
5	Izdaci za komunalne usluge	124.000	20.000	0	20.000	16.111	3.889	81
6	Nabavka materijala	47.000	47.000	0	47.000	20.955	26.045	45
7	Izdaci za usluge prijevoza i goriva	88.000	60.000	0	60.000	8.707	51.293	15
8	Unajmljivanje imovine i opreme	10.000	10.000	0	10.000	0	10.000	0
9	Izdaci za tekuće održavanje	65.000	50.000	0	50.000	4.928	45.072	10
10	Izdaci za osiguranje	24.900	13.000	0	13.000	4.014	8.986	31
11	Ugovorene usluge	330.000	150.000	0	150.000	95.832	54.168	64
II	Tekući grantovi	0	0	0	0	0	0	0
III	Kapitalni izdaci	100.000	0	0	0	0	0	0
1	Nabavka građevina	0	0	0	0	0	0	0
2	Nabavka opreme	100.000	0	0	0	0	0	0
3	Nabavka ostalih stalnih sredstava	0	0	0	0	0	0	0
IV	Programi posebne namjene	758.200	300.000	0	300.000	40.887	259.113	14
1	Međunarodna saradnja	758.200	300.000	0	300.000	40.887	259.113	14
V	UKUPNO (I-IV)	3.820.535	2.558.022	0	2.558.022	1.535.987	1.022.035	60
VI	Broj zaposlenih	48	31	0	31	29	2	94

Ured za reviziju sugeriše Tužilaštvu da, procesu planiranja budžeta posveti više pažnje vodeći računa o potrebama Tužilaštva, broju zaposlenih i zadacima i ciljevima koje Tužilaštvo treba da ostvari, te da u saradnji sa Ministarstvom finansija i trezora uloži dodatne napore u cilju objektivnog i efikasnog planiranja.

3.1.3. Rashodi

Ustanovljeno je da je za usluge osiguranja vozila i kolektivnog osiguranja zaposlenih Tužilaštvo angažovalo osiguravajuću kuću Croatia osiguranje, bez prethodno provedene procedure izbora dobavljača u skladu sa Odlukom Vijeća ministara⁴. Sa ovom kućom Tužilaštvo je poslovalo i u 2003. godini.

Tužilaštvo je dužno dosljedno primjenjivati propise koji regulišu oblast nabavki roba i usluga u cilju transparentnog načina korištenja javnih sredstava i primjene jednakog tretmana i ne diskriminacije potencijalnih dobavljača.

3.1.4. Popis sredstava i izvora sredstava

Analizom izvršenog popisa sredstava i izvora sredstava sa 31.12.2004. godine i uvidom u dokumentaciju o obavljenom popisu, utvrđeno je da popis nije u potpunosti obavljen u skladu sa Instrukcijom Ministarstva finansija i trezora o popisu za 2004. godinu (npr. nema plana popisa, obaveze dobavljača nisu popisane pojedinačno, stalna sredstva dana na revers nisu popisana u popisne liste). U Tužilaštvu, kao i u Sudu, nakon preseljenja u nove prostorije (početkom 2005. godine) nije izvršen popis sredstava niti ponovno savršenje sa popisanim stalnim sredstvima. Rizik od eventualnog miješanja ili pozajmljivanja sredstava predstavlja činjenica da su u istoj zgradi smještene još tri neovisne institucije.

Revizija preporučuje Tužilaštvu da, ubuduće posveti više pažnje prilikom organizovanja i izvršenja popisa, te navedene aktivnosti obavi kako to nalažu računovodstveni standardi i propisi koji regulišu tu oblast. Također sugerišemo da se nakon završenog smještaja, provede vanredni - ponovni popis, u skladu sa propisima koji ovu oblast definišu, a s ciljem efikasnog i tačnog popisa za narednu godinu.

3.1.5. Programi posebnih namjena

U okviru budžetske pozicije Programi posebnih namjena na posebnoj stavci 'Međunarodna saradnja' odobren je iznos od 300.000 KM. Uvidom u raspoloživu računovodstvenu dokumentaciju ustanovili smo da su odobrena sredstva utrošena za potrebe Posebnog odjeljenja i kroz ISFU sistem evidentirana u poslovne knjige Tužilaštva. Dalje, analizirajući proces planiranja i izvršenja budžeta projekta posebne namjene uočili smo određene slabosti i nesklad između, odobrenog i izvršenog budžeta. Odobrena sredstva na budžetskoj poziciji Međunarodna saradnja su realizovana u iznosu od 40.887 KM ili 14% od plana. Revizija je utvrdila da je dio sredstava u iznosu od 19.260 KM utrošen za kapitalne izdatke, iako u redovnom budžetu Tužilaštvu nisu odobrena sredstva za ove namjene. Navedeni iznos za kapitalne izdatke nije utrošen samo za potrebe projekta nego i Tužilaštva u cjelini. Projekat je u budžetu odobren u jednom iznosu bez analitičke strukture troškova.

⁴ Odluka o postupku nabavke roba, usluga i ustupanju radova za potrebe institucija Bosne i Hercegovine ('Službeni glasnik BiH broj 13/03 i 7/04).

Slabosti sistema internih kontrola ovog procesa su imali za posljedicu da su sredstva za narednu godinu umanjena, što povećava rizik da pojedine funkcije u skladu sa zakonom neće biti izvršene.

Revizija preporučuje da se u saradnji sa Ministarstvom finansija i trezora planiranju i izvršenju budžeta projekata posveti više pažnje, a posebno restrukturiranju i kapitalnim nabavkama unutar projekta.

3.1.6. Informacioni sistem

Ured registrara je uspostavio informatičku komunikacionu infrastrukturu pomoću koje će biti povezani informacioni sistemi Suda i Tužilaštva. Predviđena je jedinstvena kontrolna funkcija i zajednički serveri nad kojima će nadzor i upravljanje vršiti osoblje Ureda registrara. Revizija je utvrdila da ne postoje jasna zaduženja i raspodjela obaveza i odgovornosti informatičkog osoblja Suda i Tužilaštva i Ureda registrara.

Radi bolje organizacije i efikasnosti u poslovanju potrebno je izvršiti jasnu sistematizaciju radnih mjesta sa precizno definisanim obavezama i odgovornostima svih zaposlenih, koje će odgovarati specifičnostima posla i sposobnostima zaposlenih.

U narednom periodu se očekuje uvođenje softverskih aplikacija i baza podataka u institucije Suda BiH i Tužilaštva, čime bi se umnogome poboljšala efikasnost osnovnih poslovnih funkcija. Utvrđeno je da još uvijek nije izvršena sistemska analiza potreba kao preduslov kreiranja novih softverskih aplikacija.

Ured za reviziju preporučuje da se izvrši detaljna analiza potreba i specifičnih zahtjeva koje postoje u pravosudnim institucijama, kako ne bi bilo većih odstupanja nakon implementacije softverskih rješenja, čime bi se cijena greške drastično povećala.

Ured za reviziju je utvrdio da Sud i Tužilaštvo nemaju kreirane interne akte i procedure za korištenje informacionih sistema, te im se ovom prilikom preporučuje donošenje spomenutih procedura, te distribuiranje svim korisnicima sistema.

4. KORESPONDENCIJA

Po završetku revizije, Tužilaštvu je 05.05.2005. godine dostavljen nacrt Izvještaja o obavljenoj reviziji za 2004. godinu. godine. Tužilaštvo nije uputilo pisani odgovor Uredu za reviziju.

5. Rezime

Ured za reviziju je izvršio reviziju finansijskog poslovanja Tužilaštva u skladu sa Zakonom o reviziji i INTOSAI standardima, uvažavajući opšte uslove okruženja u kojem Tužilaštvo funkcioniše. Revizija je utvrdila određeni broj nepravilnosti i nedostataka:

- Slabosti u sistemu internih kontrola rukovodstva u dijelu rukovođenja bez plana i programa rada i nepotpune implementacije organizacione strukture;
- Planiranje i izvršenje budžeta nije zasnovano na svim potrebnim i relevantnim ulaznim parametrima ;
- IT sistem nije organizovan na zadovoljavajući način, ne postoje jasna zaduženja i raspodjela obaveza i odgovornosti informatičkog osoblja Suda i Tužilaštva i Ureda registrara.



**ZAMJENIK GENERALNOG
REVIZORA**

Samir Mušović

GENERALNI REVIZOR

Milenko Šego

**ZAMJENIK GENERALNOG
REVIZORA**

Dragan Kulina