



Broj:

**IZVJEŠTAJ O REVIZIJI  
MINISTARSTVA ODBRANE BOSNE I HERCEGOVINE ZA 2005.GODINU**

**Sarajevo, maj 2005. godine**

**SADRŽAJ**

|             |                                                    |           |
|-------------|----------------------------------------------------|-----------|
| <b>I</b>    | <b>MIŠLJENJE REVIZORA</b>                          | <b>3</b>  |
| <b>II</b>   | <b>REVIZORSKI IZVJEŠTAJ</b>                        | <b>5</b>  |
| <b>1.</b>   | <b>Uvod</b>                                        | <b>5</b>  |
| <b>2.</b>   | <b>Osvrt na preporuke iz prethodnog izvještaja</b> | <b>5</b>  |
| <b>3.</b>   | <b>Nalazi i preporuke</b>                          | <b>6</b>  |
| <b>3.1.</b> | <b>Sisitem internih kontrola</b>                   | <b>6</b>  |
| <b>3.2.</b> | <b>Budžet</b>                                      | <b>8</b>  |
| <b>3.3.</b> | <b>Izvršenje budžeta</b>                           | <b>9</b>  |
| <b>3.4.</b> | <b>Nabavke</b>                                     | <b>10</b> |
| <b>3.5.</b> | <b>Popis sredstava i izvora sredstava</b>          | <b>11</b> |
| <b>3.6.</b> | <b>Programi posebne namjene</b>                    | <b>12</b> |
| <b>4.</b>   | <b>Korespodencija</b>                              | <b>13</b> |
| <b>4.</b>   | <b>Rezime</b>                                      | <b>14</b> |

**Prilog: Tabela 1 «Izvršenje budžeta za period 01.01. - 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 i finansijskog poslovanja Ministarstva odbrane BiH (u daljem tekstu: Ministarstvo) za 2005. godinu.
- 1.2. Rukovodstvo Ministarstva je odgovorno 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. Zakonski osnov revizije sadržan je u odredbama Zakona o reviziji institucija Bosne i Hercegovine («Sl. glasnik BiH» broj: 12/06). Reviziju smo izvršili u skladu sa revizijskim standardima Međunarodne organizacije vrhovnih revizorskih institucija – INTOSAI («Sl. 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 primjenjivim računovodstvenim standardima i da predstavljaju tačan i istinit prikaz poslovanja. Revizija ocjenjuje i pouzdanost sistema internih kontrola kojim se osigurava primjena zakona i propisa, zaštita imovine i pouzdano izvještavanje.
- 1.4. Revizija je, na osnovu uzoraka, ispitivala značajne transakcije, koje potvrđuju 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 obavili pruža razumnu osnovu za davanje našeg mišljenja.

**Prema našem mišljenju, finansijski izvještaji Ministarstva za 2005. godinu prikazuju realno i objektivno finansijsko stanje Ministarstva na dan 31.12.2005. godine osim za efekte koji na finansijske izvještaje mogu imati pozicije koje se odnose na slijedeće:**

- Izostali kontrolni postupci na provjeri vjerodostojnosti pravdajuće dokumentacije po osnovu utroška sredstava odobrenih za program posebne namjene «Vojno – diplomatsko predstavljanje BiH u inostranstvu» što je za posljedicu imalo priznavanje i evidentiranje pojedinih troškova koji nisu prethodno odobreni kao na primjer: više obračunate i isplaćene plaće i naknade u ukupnom iznosu od 15.521,65 KM, isplaćeni troškovi zakupnine i zajednički režijski troškovi Ambasadi BiH u Beču u iznosu od 11.734,96 KM, Ambasadi BiH u Vašingtonu u iznosu od 5.901,16 KM kao i Ambasadi BiH u Briselu 2.933,13 KM i ostali troškovi tekućeg poslovanja kao što su utrošeno gorivo, telefoni i td. Ukupno utrošena sredstva za ovaj program iznose 374.388 KM. (tačka 3.6. Izvještaja);
- Uočili smo da je u računovodstvu evidentiran isplaćeni iznos plaća i naknada za Vojno - diplomatsko predstviništvo Brisel u iznosu od 7.176,36 EUR-a, umjesto 14.035,74 KM (7.176,36 EUR x 1,95583 KM. Kao posljedica prednjeg manje su iskazani ti troškovi za iznos od 6.859,38 KM (tačka 3.6. Izvještaja);
- Ministarstvo, u pojedinim slučajevima nije trošilo odobrena sredstva u skladu sa odredbama Zakona o javnim nabavkama (tačka 3.4. Izvještaja);



- U Ministarstvu postoji izražen problem upravljanja i rukovođenja u dijelu koji se odnosi na razgraničenje ovlaštenja i odgovornosti između zamjenika ministra za upravljanje resursima i sekretara Ministarstva, što je posljedica skoro identičnih ovlaštenja i odgovornosti za ta radna mjesta koja su definisana važećim Zakonima (tačka 3.1. Izvještaja);
- Uz godišnje izvještaje za 2005. godinu nisu blagovremeno dostavljene potrebne informacije o sistemu internih kontrola realizovanih u toku godine kao i korektivne radnje poduzete u cilju realizacije preporuka revizije iz protekle godine (tačka 3.1. Izvještaja);
- Utvrdili smo da je u Ministarstvu izražen problem upravljanja gotovim novcem (tačka 3.3. Izvještaja);
- Nedovoljno pouzdan sistem internih kontrola u dijelu internog nadzora nad poslovnim procesima planiranja budžeta i praćenju i izvještavanju o izvršenju budžeta (tačka 3.2; 3.3. Izvještaja);
- Ministarstvo je propustilo da izvrši obračun i uplatu propisanih poreskih obaveza nastalih po osnovu zaključenih ugovora o zakupu stanova u iznosu od cca 10.700 KM, i ako je ovaj propust uočen u prethodnoj reviziji i data preporuka za otklanjanje istog (tačka 3.3. Izvještaja);
- Ministarstvo je izvršilo nepotpun popis sredstava i izvora sredstava u dijelu koji se odnosi na popis obaveza prema dobavljačima, obaveza za plaće i ostalih obaveza prema radnicima (tačka 3.5. Izvještaja).



## II REVIZORSKI IZVJEŠTAJ

### 1. Uvod

Ministarstvo odbrane Bosne i Hercegovine (u daljem tekstu: Ministarstvo) osnovano je Zakonom o ministarstvima i drugim tijelima uprave BiH («Sl. Glasnik BiH» broj: 5/03 i 42/03). Visoki predstavnik za BiH je, u maju 2003. godine, donio Odluku kojom se uspostavlja Komisija za odbrambenu reformu (u daljem tekstu: Komisija) sa osnovnim zadatkom da utvrdi pravne mjere, kao i ustavne i zakonske odredbe neophodne za reformu odbrambenih struktura BiH, sa ciljem prihvatanja kandidature BiH za ulazak u partnerstvo za mir. Istom Odlukom Komisija je zadužena da, u skladu sa utvrđenim principima, između ostalog pripremi zakone na državnom nivou uključujući i državni zakon o odbrani. Sve do decembra 2003. godine kada je Visoki predstavnik za BiH, donio Zakon o odbrani Bosne i Hercegovine («Sl. Glasnik BiH» broj: 43/03) kojim je regulisan jedinstven odbrambeni sistem BiH, te poslove je obavljao Stalni komitet za vojna pitanja BiH.

Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o ministarstvima i drugim organima uprave BiH («Sl. Glasnik BiH» broj: 42/03) utvrđena je nadležnost Ministarstva i to za:

Stvaranje i održavanje odbrambenog kapaciteta, kako bi se obezbjedila zaštita suvereniteta, teritorijalnog integriteta, političke nezavisnosti i međunarodnog subjektiviteta BiH; Nadzor nad svim aspektima Oružanih snaga BiH; Predstavljanje u međunarodnim odnosima vezano za pitanja odbrane; Izradu, pregled i ažuriranje odbrambene politike BiH, koju odobrava Predsjedništvo BiH; Izradu i odobravanje politika i propisa u pogledu organizacije, administracije, obuke, opremanja i upotrebe Oružanih snaga BiH; Obezbjedenje da BiH poštuje međunarodne obaveze vezano za pitanja odbrane; Aktiviranje jedinica rezervnog sastava i kategorija rezervista za sve operacije, izuzev planirane obuke; Razmještaj ili upotrebu bilo kojeg dijela Oružanih snaga van BiH za sve operacije ili aktivnosti obuke; Izdavanje instrukcija načelniku Zajedničkog štaba BiH za upotrebu ili razmještanje bilo koje jedinice Oružanih snaga unutar BiH za potrebe koje nisu obuka; Uspostavljanje postupaka za odobravanje vojne pomoći civilnim vlastima u slučaju prirodnih katastrofa i nesreća, po ovlaštenju datom od Predsjedništva BiH; Ustanovljavanje postupaka koji obezbjeđuju transparentnost funkcija Ministarstva i ostale nadležnosti definisane u Zakonu.

Ministarstvo je donijelo generalni godišnji plan rada za 2005. godinu koji se uglavnom svodi na aktivnosti ispunjenja uslova za prijem Bosne i Hercegovine u Partnerstvo za mir kao i realizaciju reformskih procesa odbrane Bosne i Hercegovine.

### 2. Osvrt na preporuke iz prethodnog izvještaja

Ured za reviziju izvršio je reviziju poslovanja Ministarstva za 2004. godinu, o čemu je sastavljen Izvještaj o reviziji, kao i prethodnu fazu revizije za 2005. godinu o čemu je putem Pisma rukovodstvu Ministarstvo obavješteno o našim nalazima. Osvrtom na preporuke revizije, date u navedenom Izvještaju i Pismu rukovodstvu, utvrđeno je da Ministarstvo nije poduzelo aktivnosti na otklanjanju svih konstatovanih nedostataka:

#### Realizovane preporuke:

- Izvršena je popuna većine radnih mjesta predviđenih postojećih Pravilnikom o unutrašnjoj organizaciji;
- Djelimično je uspostavljena kontrola unosa podataka u ISFU sistem;

#### Aktivnosti koje su u toku:

- Nadogradnja postojećeg sistema internih kontrola koja se prevashodno ogleda u aktivnostima na izradi, usvajanju i primjeni Politika sistema internih kontrola.

**Preporuke koje nisu realizovane:**

- Prije dostavljanja programa rada na usvajanje Vijeću ministara BiH, Ministarstvo nije prethodno pribavilo saglasnost Ministarstva finansija i trezora BiH na finansijski aspekt tog programa;
- Nisu izvršena unapređenja u planiranju budžeta Ministarstva;
- Nije unaprijeđen sistem internih kontrola u dijelu praćenja izvršenja budžeta;
- Nije usvojen Pravilnik kojim se utvrđuje pravo na upotrebu i ograničava visina troškova fiksnih telefona;
- Nije usvojen Pravilnik o stručnom obrazovanju i usavršavanju uposlenih u Ministarstvu;
- Ministarstvo, u pojedinim slučajevima prilikom nabavki roba i usluga, nije dosljedno primjenjivalo odredbe Zakona o javnim nabavkama BiH.

**3. Nalazi i preporuke****3.1. Sistem internih kontrola <sup>1</sup>**

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 operativni ciljevi ostvareni i koliko su pouzdani podaci na kojima se baziraju finansijski izvještaji, te da li je finansijsko upravljanje u skladu sa postojećim propisima.

Ministarstvo finansija i trezora BiH 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 BiH 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 je preduzelo aktivnosti na izradi Pravilnika o internim kontrolama, izradom Politika sistema internih kontrola, čiji je prijedlog izradio Tim 3 formiran u okviru timova zaduženih za reformu odbrane BiH i isti je baziran na smjernicama Ministarstva finansija i trezora BiH. Potvrđeno nam je od strane odgovornih osoba u Ministarstvu da navedeni dokument nije usvojen i da se njegovo usvajanje i puna primjena očekuje u prvoj polovini 2006. godine do kada bi trebao da se definiše konačni sastav i struktura oružanih snaga u sistemu odbrane BiH.

***Ured za reviziju podržava ovakav model pristupa uspostave sistema internih kontrola, te preporučujemo rukovodstvu Ministarstva da poduzme aktivnosti na blagovremenom usvajanju predloženog dokumenta o sistemu internih kontrola, koji će se bazirati na datim smjernicama Ministarstva finansija i trezora BiH, a sve u cilju otklanjanja rizika od eventualnih grešaka i zloupotreba u poslovanju Ministarstva.***

<sup>1</sup> 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 i efektivno trošenje javnog novca.

- **Kontrolno okruženje**

Kontrolno okruženje je osnova sistema internih kontrola kojim se osigurava pozitivan ambijent u kom zaposleni provode različite aktivnosti i ostvaruju svoje obaveze u sistemu internih kontrola.

Najveća odgovornost za uspostavljanje sistema internih kontrola i samim tim i kontrolnog okruženja vezana je za rukovodstvo Ministarstva. Uspostavljanjem efikasnog i efektivnog sistema internih kontrola najviše će koristiti rukovodstvu jer će takav sistem obezbijediti (u razumnoj mjeri) zaštitu poslovanja od prevara, grešaka i eventualnih zloupotreba.

Međutim, u Ministarstvu postoji izražen problem upravljanja i rukovođenja u dijelu koji se odnosi na razgraničenje ovlaštenja i odgovornosti u internim aktima između zamjenika ministra za upravljanje resursima i sekretara Ministarstva, obzirom da su njihova ovlaštenja i odgovornost skoro identični, a utvrđeni su Zakonom o odbrani Bosne i Hercegovine i Zakonom o državnoj službi u institucijama Bosne i Hercegovine.

Uočili smo da organizaciona struktura nije u cjelosti popunjena odgovarajućim radnim mjestima (nedostaje 19 zaposlenih), što je posljedica stalnih reformskih procesa u sistemu odbrane i ograničenja prijema nedostajućih izvršilaca dok se ne izvrši potpuni prenos ovlasti sa entitetskih ministarstava odbrane na Ministarstvo. Takođe smo uočili da u Ministarstvu nedostaje adekvatna kontrola finansijskih transakcija (npr. kontrola odobrenih i unesenih obaveza u ISFU sistem, provjera vjerodostojnosti dokumentacije za pravdanje putnih troškova, troškova goriva, kontrola vjerodostojnosti dokumentacije nastalih troškova u vojno diplomatskim predstavništvima itd.), kao posljedica izostalog definisanja odgovornosti ili prenosa ovlaštenja za kontrolu kao i kašnjenja u donošenju Internih procedura stvaranja obaveza. Naša namjera nije da sugerišemo zapošljavanje nedostajućeg kadra, ali smo mišljenja da se u okviru postojećeg kadra mogu zadovoljiti principi nadzora i kontrole nad finansijskim transakcijama definisanjem jasnih odgovornosti i davanjem ovlaštenja (koje ne podrazumijeva i prenose odgovornosti).

Mišljenja smo da bi naprijed opisane slabosti mogle imati za posljedicu odlaganje zakonima utvrđenih aktivnosti te institucije.

***Ured za reviziju preporučuje rukovodstvu Ministarstva da poduzme dodatne aktivnosti u cilju implementacije usvojenog Pravilnika o unutrašnjoj organizaciji, te da izvrši jasno definisanje ovlaštenja i odgovornosti za svakog uposlenog, kako bi se obezbjedili uslovi za efikasno obavljanje poslova iz nadležnosti te institucije i smanjio rizik od eventualnih namjernih ili nenamjernih grešaka.***

- **Procjena rizika**

Ministarstvo nije uspostavilo jasne i nedvosmislene ciljeve poslovanja prema područjima i aktivnostima svoga poslovanja, tako da nisu utvrđeni rizici u odnosu na pojedine aktivnosti. Prema tome, Ministarstvo nije u mogućnosti vršiti vrednovanje rizika sa stanovišta značajnosti procjene pojave rizika, procjenjivanje tolerancije za pojedine rizike i određivanje strategije za postupanje sa rizicima. Ovaj dio procjene rizika je ključni za preduzimanje mjera za sprečavanje rizika koji je sadržan u kontrolnim aktivnostima.

Revizija je i ranije konstatovala, da Program rada nije povezan sa Finansijskim planom kao što i Izvještaj o radu nije povezan sa Finansijskim izvještajem. Ovakvim načinom izvještavanja Ministarstvo ne daje konkretne komparativne pokazatelje o planiranim i realizovanim ciljevima u odnosu na planirana i utrošena sredstva za realizaciju tih ciljeva.

Utvdili smo da Ministarstvo nije u propisanom roku sačinilo i uz godišnje izvještaje za 2005. godinu dostavilo Ministarstvu finansija i trezora BiH Informaciju o sistemu internih kontrola realizovanih u toku godine, kao i korektivne radnje poduzete u cilju realizacije preporuka revizije iz protekle godine, kako je to propisano odredbama člana 18. Pravilnika o finansijskom izvještavanju institucija BiH.



Ministarstvo je naknadno, u toku obavljanja revizije (07.04.2006.godine) dostavilo navedenu informaciju Ministarstvu finansija i trezora BiH.

**Ministarstvo treba da definiše ciljeve poslovanja prema pojedinim područjima i aktivnostima koji nisu samo vezani za finansijski aspekt poslovanja Ministarstva. Naprimjer, procjena rizika se može utvrditi za aktivnosti vezane za finansijsko poslovanje (budžet, nabavke, posebni programi, finansijsko izvještavanje i sl.), kao i za aktivnosti vezano za opšte poslovanje Ministarstva.**

**Preporučujemo da Ministarstvo Program rada podnosi na usvajanje zajedno sa finansijskim planom i da Izvještaj o radu podnosi zajedno sa finansijskim izvještajem. Na taj način bi poslovne aktivnosti Ministarstva bile povezane sa utrošenim sredstvima za njihovu realizaciju. Ovo zahtijeva izmjenu metodologije izvještavanja koja nije u nadležnosti Ministarstva što je potrebno uraditi u saradnji sa Vijećem ministara BiH i Ministarstvom finansija i trezora BiH.**

**Takođe preporučujemo rukovodstvu Ministarstva da ubuduće prilikom dostavljanja godišnjih izvještaja Ministarstvu finansija i trezora BiH, uz iste blagovremeno dostavi i Informaciju o sistemu internih kontrola realizovanih u toku godine, kao i korektivne radnje poduzete u cilju realizacije preporuka revizije iz protekle godine, kako je to propisano odredbama člana 18. Pravilnika o finansijskom izvještavanju institucija BiH.**

**Iako svjesni činjenice da je Ministarstvo u proteklom periodu poslovalo u uslovima stalnih reformskih procesa, a obzirom na visinu odobrenog budžeta za 2006. godinu (278.100.000 KM), izražavamo našu zabrinutost nad funkcionisanjem sistema internih kontrola u Ministarstvu, te preporučujemo rukovodstvu da bez odlaganja uvede pojačani nadzor nad svim poslovnim procesima u okviru Ministarstva, kroz uvođenje novih i unaprijeđenje postojećih internih kontrolnih postupaka, kao i da posveti dužnu pažnju praćenju i primjeni važećih propisa, kako se utvrđeni propusti u poslovanju ne bi ponavljali.**

### **3.2. Budžet**

Prijedlog budžeta za 2005. godinu Ministarstvo je dostavilo Ministarstvu finansija i trezora BiH u ukupnom iznosu od 12.573.318 KM, pod pretpostavkom da će u Ministarstvu u 2005. godini biti zaposleno 175 izvršilaca poslova predviđenih važećim Pravilnikom o unutrašnjoj organizaciji. Predloženi budžet za Ministarstvo imao je slijedeću strukturu: za tekuće izdatke 6.158.318 KM, kapitalne izdatke iznos od 550.000 KM i programe posebne namjene iznos od 5.865.000 KM. Ministarstvo finansija i trezora BiH je bez konsultacija sa Ministarstvom izvršilo korekciju predloženog budžeta na 8.001.924 KM u koji iznos su uključeni programi posebne namjene u iznosu od 3.520.000 KM. Predloženim budžetom predviđeno je 7 programa posebne namjene, a isti su odobreni u znatno manjim iznosima i to: «Vojno diplomatsko predstavljanje BiH u inostranstvu» u iznosu 500.000 KM (traženo 1.180.000 KM), «Ured PFP» u iznosu od 300.000 KM (traženo 720.000 KM), «RACVIAC» 75.000 KM (traženo 100.000 KM), «PFP aktivnosti» iznos od 95.000 KM (traženo 120.000 KM) i «Misija podrške miru» iznos od 1.600.000 KM (traženo 2.400.000 KM), «Počasna jedinica» u iznosu od 150.000 KM (traženo 295.000 KM) i «Jedinica za aktivnosti deminiranja» iznos od 800.000 KM (traženo 1.050.000 KM).

Ministarstvu je dobilo donaciju Američke vlade, u iznosu od 144.443 KM za finansiranje špediterskih troškova nastalih po doniranoj opremi, a ista je evidentirana kao program posebne namjene.

Kao posljedica izostale komunikacije između Ministarstva finansija i trezora BiH i ovog budžetskog korisnika, prilikom predlaganja konačnog budžeta, Ministarstvu je odobreno četiri puta prestruktuiranje ukupno odobrenih rashoda u iznosu od 899.662 KM uključujući i prestruktuiranja na programima posebne namjene.

Ukupno odobreni budžet za Ministarstvo, po izvršenim restruktuiranjima i uvećanju za iznos donacije Američke vlade iznosio je 8.146.367 KM sa slijedećom strukturom: tekući izdaci 4.527.504 KM, kapitalni izdaci 80.614 KM i programi posebne namjene 3.538.249 KM.



Pregled, traženog, odobrenog i utrošenog budžeta za period 01.01.-31.12.2005.godinu prikazan je u tabeli broj 1. u prilogu ovog Izvještaja.

***Ured za reviziju je mišljenja da Ministarstvo treba da donese procedure izrade i usvajanja nacrt budžeta uzimajući u obzir analize i procjene potrebnih sredstava, preuzetih obaveza, predviđenih donacija, plana potrebnih kapitalnih sredstava itd. čime bi se izbjeglo stvaranje rezervi na pojedinim vrstama rashoda kao što su programi posebnih namjena. Takođe Ministarstvo mora projekcije budžeta zasnivati na realnoj dinamici zapošljavanja, a ne na popuni svih upražnjenih radnih mjesta predviđenih Pravilnikom o unutrašnjoj organizaciji, koja stvara rezerve na sredstvima za naknade zaposlenim, na koji način omogućava korištenje ovako stvorenog viška sredstava za druge potrebe. Uz kvalitetniju komunikaciju sa Ministarstvom finansija i trezora BiH, postigle bi se realne procjene potrebnih sredstava što bi omogućilo i određene uštede javnog novca.***

### 3.3. Izvršenje budžeta

Budžet Ministarstva je realizovan za tekuće izdatke, kapitalne izdatke i programe posebne namjene u iznosu 7.980.539 KM, što predstavlja 98% odobrenog budžeta.

Ministarstvo nije utvrdilo odgovarajuća pravila kojim se utvrđuje pojedinačno pravo na stvaranje pojedinih troškova i ograničavanja visine tih troškova. Ovaj problem smo naveli u našim prethodnim nalazima u vezi nerealizovanih preporuka po prethodnim izvještajima i sistemu internih kontrola koji je nedovoljno izgrađen u Ministarstvu. Nepravilnosti koje smo uočili odnose se na slijedeće:

- Utvrđeno da je Ministarstvo usvojilo pojedinačna interna pravila kojima se preciznije reguliše potrošnja budžetskih sredstava, osim pravila o pravu na korištenje i ograničenje troškova fiksnih telefona;

***Ured za reviziju je i ranije davao preporuke rukovodstvu da usvoji naprijed navedena pravila i procedure, a sve u cilju obezbjeđenja uslova za ekonomično trošenje javnog novca.***

- Ministarstvo nije izvršilo obračun i uplatu propisanih poreskih obaveza po osnovu zaključenih ugovora o unajmljivanju stanova za mjesec maj, jun, jul, avgust, septembar i oktobar u ukupnom iznosu od cca 10.700 KM.

***Ovaj propust je uočen i u prethodnoj reviziji i pored datih preporuke da se izvrši obračun i uplata navedenih obaveza Ministarstvo nije postupilo po preporukama revizije.***

- Utvrdili smo da u Ministarstvu nisu usvojili program stručnog usavršavanja kao i kriterije o pravu i prioritetu na korištenje odobrenih sredstava za stručno usavršavanje i školovanje uposlenih (izvršena isplata iznosa od 3.760 KM za naknade obrazovanja i izdataka za specijalizaciju i školovanje u iznosu od 1.400 KM) bez prethodno provedene procedure internog oglašavanja i poziva zainteresovanim uposlenim da apliciraju za dodjelu tih sredstava.

***Revizija je i po izvršenoj prethodnoj reviziji dala preporuku rukovodstvu da usvoji navedena interna akta i pravila potrošnje a sve u cilju racionalnog, ekonomičnog i transparentnog trošenja javnih sredstava.***

- Uočili smo da Ministarstvo ne sačinjava sedmične planove potreba za gotovinom, što stvara probleme u blagajničkom poslovanju zbog čestih i neplaniranih zahtjeva za isplatu gotovog novca kao i povrata većih iznosa gotovog novca u blagajnu, tako da blagajnik, da bi izbjegao prekoračenje blagajničkog maksimuma od 10.000 KM, ne evidentira ažurno sve promjene u blagajni.

Takođe smo, popisom na dan otpočinjanja revizije, utvrdili manjak gotovog novca u blagajni u iznosu od 820 KM, kao posljedicu propuštenog evidentiranja isplaćene akontacije za službeni put i akontacija za nabavku roba. Navedeni propust je otklonjen u toku obavljanja revizije.

***Preporučujemo rukovodstvu da se dosljedno pridržava propisa koji uređuju blagajničko poslovanje, kako se ovakvi propusti ubuduće ne bi ponavljali.***

- U pojedinim slučajevima u Ministarstvu nisu dosljedno primjenjivali pravila o korištenju sredstava reprezentacije. Utvrdili smo da za četiri uposlena koji su ostvarili te troškove iznad dozvoljenog iznosa u decembru 2005. godine nije doneseno rješenje o priznavanju prekoračenja ili nakanadi istog kako je to navedeno u tom aktu.

***Preporučujemo rukovodstvu da dosljedno primjenjuje usvojene interne akte kojima je utvrđeno pojedinačno pravo i visina utroška tih sredstava i način pravdanja troškova iznad dozvoljenog iznosa, a sve u cilju racionalnog i ekonomičnog trošenja odobrenih sredstava za tu namjenu.***

- U jednom slučaju u Ministarstvu nisu priznavali rashode prema modificiranoj računovodstvenoj osnovi kako je to propisano Zakonom o finansiranju institucija BiH. Naime, račun broj: 54/05 od 28.01.2005. godine izdat od firme «Ciklon» Sarajevo u iznosu 539,40 KM prikazan je kao rashod u 2005. godini, iako se rashodi odnose na usluge dezinfekcije za mjesec decembar 2004. godine;

***Mišljenja smo da se propisi koji uređuju utrošak i evidentiranje javnih sredstava moraju dosljedno primjenjivati.***

- Utvrdili smo da je dobavljaču «EUROPONET» za korištenje paketa usluga L-Web hostinga plaćen račun za zadnje tromjesečje 2005. godine u iznosu od 147,00 KM i ako su plaćeni su godišnji troškovi za te usluge u iznosu 799,00 KM po računu od 01.09.2005. Obzirom da su plaćeni godišnji troškovi, račun u iznosu 147,00 KM, nije trebalo platiti.

***Pored toga što isplaćeni iznos nije materijalno značajan u odnosu na ukupno utrošena sredstva, skrećemo pažnju na ovaj propust jer smo i u prethodnoj reviziji za 2005. godinu utvrdili sličnu vrstu propusta i dali preporuke rukovodstvu Ministarstva da usvoji i dosljedno primjenjuje Interne procedure stvaranja obaveza i unosa podataka u ISFU sistem koje će spriječiti ovakve propuste u poslovanju te institucije.***

- Utvrdili smo da je u Ministarstvu i dalje prisutan problem nepotpune pravdajuće dokumentacije za utrošeno gorivo za pojedine korisnike službenih i privatnih automobila, a što je posljedica nedosljedne primjene internih pravila kojim se uređuje pojedinačno pravo korištenja službenog vozila i način pravdanja utrošenog goriva.

***Ured za reviziju je i ranije skratio pažnju na ovaj propust i sugerisao dosljednu primjenu internih pravila kojim se uređuje upotreba službenih automobila i način pravdanja utrošenog goriva, a sve u cilju obezbjeđenja uslova za ekonomično poslovanje Ministarstva.***

### **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 predviđeno tim Zakonom, međutim ispunjavajući svoj mandat ipak ističemo obaveznu poštivanja normi Zakona o javnim



nabavkama, te u namjeri da doprinesemo boljem razumijevanju problematike nabavki, skrećemo vam pažnju na sljedeće nedostatke u procesima nabavke koje smo zabilježili tokom obavljanja prethodne i završne revizije:

- Utvrdili smo da Ministarstvo u pojedinim slučajevima, prilikom izbora dobavljača za isporuku roba i usluga, nije postupalo u skladu sa odredbama Zakona o javnim nabavkama čija ukupna vrijednost prelazi iznos od 3.000 KM i to:
  - izbor dobavljača «BH Telekom» za pružanje internet usluga uz mjesečnu ugovorenu cijenu od 565,40 KM što na godišnjem nivou iznosi 6.784,80 KM;
  - izbor dobavljača « Mercedes Benz Lijanovići» za pružanje usluga održavanje vozila u iznosu od 3.070,78 KM ;
  - izbor dobavljača za usluge javnog informisanja «Opresa» Sarajevo u iznosu od 10.864,50 KM;
  - izbor dobavljača «M&B Company» za isporuku plaketa i ostalog administrativnog materijala u iznosu od 11.747,55 KM;
  - Uočili smo da se prilikom izbora dobavljača za utrošak sredstava iz programa posebne namjene « Pfp aktivnosti - Inspekcija otvoreno nebo» za usluge reprezentacije (restoran Imidž Sarajevo u iznosu od 4.236,50 KM) i dobavljača za usluge smještaja («EUFOR CIVES FINANCE» u iznosu od 114.882,50 KM; hotel «DELMINIJUM» u iznosu 7.360,50 KM, hotel «IMZIT» u iznosu 22.466,00 KM, hotel «ĆUBIĆ» u iznosu 1.460,00 KM) u Ministarstvu nisu pridržavali procedura propisanih Zakonom o javnim nabavkama. S obzirom da se radi o nenajavljenim inostranim inspekcijama i specifičnim obukama za koje je unaprijed određen smještaj, prilikom izbora dobavljača potrebno je postupiti u skladu sa Zakonom o javnim nabavkama i navesti da se radi o hitnim nabavkama, kako je i propisano tim Zakonom.

Takođe smo primjetili da je u Ministarstvu došlo do kašnjenja u primjeni Zakona o javnim nabavkama. Ovdje prevashodno mislimo na blagovremeno odustajanje od nasljeđenih ugovora sa dobavljačima koji su zaključeni prije stupanja na snagu Zakona o javnim nabavkama (nabavke kancelarijskog materijala, goriva, usluga prevoza u inostranstvu, usluga osiguranja i sl.);

***Ured za reviziju je u svom prethodnom izvještaju skretao pažnju na ovu vrstu nepravilnosti i davao preporuke da se pojača nadzor nad primjenom navedenog propisa kako se ovakvi propusti ne bi ponavljali. Međutim, pored usvojenih internih pravila i procedura, prilikom nabavki roba i usluga izostala je kontrolna aktivnost kojom bi se otklonili ovakvi propusti.***

***Preporučujemo rukovodstvu da usvoji takve procedure za stvaranje materijalnih obaveza koje omogućavaju predhodnu kontrolu i posebna odobrenja za zaključenje ugovora sa dobavljačima, kako bi se ubuduće spriječilo ponavljanje ovakvih propusta.***

### **3.5. Popis sredstava i izvora sredstava**

Revizija je utvrdila da je Ministarstvo izvršio nepotpun popis sredstava i izvora sredstava u dijelu koji se odnosi na popis obaveza prema dobavljačima, obaveza za plaće i ostalih obaveza prema radnicima. Naime, popisna komisija nije izvršila analitički popis obaveza prema dobavljačima i uposlenim na dan 31.12.2005. godine, iz kog bi se mogla utvrditi struktura i visina pojedinačnih obaveza.



Takođe smo utvrdili da je popisna komisija za popis stalnih sredstava izvršila popis bez prisustva jednog člana, koji je u periodu kada je obavljan popis boravio na školovanju u inostranstvu, a da umjesto njega nije imenovan novi član.

Pored toga što predstavlja obavezu, potpun i u skladu sa propisima<sup>2</sup> proveden popis sredstava i njihovih izvora, doprinosi da u godišnjim finansijskim izvještajima bude iskazan istinit i fer pregled sredstava i izvora sredstava.

***Ured za reviziju je i u prethodnim izvještajima skretao pažnju na ovaj propust i davao preporuke da je potrebno posveti više pažnje prilikom organizovanja i vršenja popisa, te da se popisne aktivnosti obave kako to nalažu računovodstveni standardi kako se ovakvi propusti ne bi ponavljali.***

### **3.6. Program posebne namjene «Vojno - diplomatsko predstavljanje Bosne i Hercegovine u inostranstvu»**

Revizijom utroška sredstava po navedenom programu posebne namjene utvrdili smo da su u Ministarstvu izostali kontrolni postupci na provjeri vjerodostojnosti pravdajuće dokumentacije po osnovu utroška sredstava odobrenih za program posebne namjene «Vojno – diplomatsko predstavljanje BiH u inostranstvu».

Odlukom o preuzimanju finansiranja vojno-diplomatskih predstavnika BiH u inostranstvu broj 12-16-366/05 od 8.2.2005. godine i Odlukom o izmjenama i dopunama Odluke o preuzimanju finansiranja vojno-diplomatskih predstavnika BiH u inostranstvu broj 12-16-366-1/05 od 31.5.2005. godine obaveza finansiranja vojno-diplomatskih predstavnika u inostranstvu sa entitetskih Ministarstava odbrane prenosi se na Ministarstvo. Ova odluka odnosi se na vojno-diplomatska predstavništva BiH u Vašingtonu, Briselu i Beču. Finansiranje VDP BiH u inostranstvu vršit će se privremeno prema kriterijima utvrđenim od strane entitetskih Ministarstava odbrane po kom osnovu je u 2005. godinu utrošeno 374.388 KM.

Rješenjem o imenovanju na dužnost vojno-diplomatskog predstavnika, koje je donio ministar odbrane BiH regulisano je da će se uplata pripadajućih plaća i naknada imenovanim vršiti kvartalno iz sredstava MO BiH, a nije propisano u kojem će se roku vršiti pravdanje uplaćenih sredstava.

Utvrdili smo da je cjelokupna dokumentacija o utrošku sredstava za potrebe ovog programa dostavljena krajem godine kada je i evidentirana u knjigovodstvu Ministarstva. Kontrolom dokumentacije utvrdili smo sljedeće nepravilnosti:

- Plaće i naknade zaposlenih obračunte su bez adekvatnog rješenja kojim se utvrđuje visina plaće i pripadajućih naknada (dječiji dodatak, regres nakande za zdravstveno i penziono osiguranje), a što je posljedica kašnjenja u donošenju Pravilnika o plaćama i naknadama uposlenih u vojno – diplomatskim predstavništvima BiH u inostranstvu (više su obračunate i isplaćene plaće i naknade u ukupnom iznosu od 15.521,65 KM);
- Plaće su knjižene u knjigovodstvu Ministarstva na osnovu obračuna koje su vršili uposleni u predstavništvima i iste nisu usaglašene sa visinom akontativnih plaća utvrđenih u Rješenju ministra odbrane BiH o imenovanju vojno-diplomatskih predstavnika;
- Naknade uposlenim su knjižene na osnovu obračuna koje su vršili uposleni u predstavništvima bez vjerodostojne dokumentacije (regres za godišnji odmor, dječiji dodatak zdravstveno i penzijsko osiguranje) isplaćeni su bez Rješenja ministra odbrane BiH o priznavanju tih troškova;

<sup>2</sup> Međunarodni računovodstveni standardi; Uputstvo Ministarstva finansija i trezora Bosne i Hercegovine o všenju popisa imovine i obaveza budžetskih korisnika – institucija BiH na dan 31.12.2004. godine



- Kašnjenje u usvajanju Pravilnika o plaćama i naknadama za VDI (rok istekao 31.03.2005. godine);
- Uočili smo da je u računovodstvu evidentiran isplaćeni iznos plaća i naknada za Vojno - diplomatsko predstvištvo Brisel u iznosu od 7.176,36 EUR-a, umjesto 14.035,74 KM, što je imalo za posljedicu da su ti troškovi manje iskazani za iznos od 6.859,38 KM;
- Pojedini troškovi reprezentacije priznavani su na osnovu računa koji nisu sadržavali specifikaciju o izvršenim uslugama reprezentacije;
- Pojedini putni troškovi obračunavani su u USD bez priloženih kurseva na dan obračuna;
- Na putnim nalogima podnosilac računa ujedno vrši i odobrenje obračuna, bez pethodne kontrole od strane ovlaštene osobe;
- U jednom slučaju prilikom obračuna troškova stručnog obrazovanja pogrešno je izvršen obračun kursa EUR-a u odnosu na KM umjesto 6.196,08 KM izvršen je obračun 5.808,81 KM;
- Priznati su troškovi PTT usluga (fiksni i mobilni telefoni) na osnovu izvršenih plaćanja od strane VDP, a da prethodnu nisu usvojena ograničenja za tu vrstu troškova;
- Na računima kojim su pravdani troškovi goriva nije prikazana registracija vozila niti naziv kupca i isti su priznati i knjiženi u knjigovodstvu kao vjerodostojni;
- Troškovi zakupa prostora pri stalnoj misiji BiH pri OSCE-u i misiji UN u Beču knjiženi su na osnovu potvrda o izvršenom plaćanju izdatih od strane Ambasadora BiH pri tim misijama, a da prethodno nije sačinjen ugovor o visini te naknade ili izdat račun od strane misije čije prostorije koristi vojno – diplomatski predstavnik (isplaćeni su troškovi zakupnine i zajednički režijski troškovi Ambasadi BiH u Beču u iznosu od 11.734,96 KM, Ambasadi BiH u Vašingtonu u iznosu od 5.901,16 KM kao i Ambasadi BiH u Briselu 2.933,13 KM).

***Mišljenja smo da vjerodostojnost dokumentacije koja pruža osnov za trošenje javnih sredstava mora biti poštovana i u slučaju pravljanja troškova za navedeni projekat, a sve u skladu sa njihovom namjenom.***

***Ured za reviziju preporučuje Ministarstvu da ubuduće prije priznavanja navedenih troškova izvrši detaljnu kontrolu vjerodostojnosti dokumenata, donese nedostajuća interna pravila za poslovanje Vojno – diplomatskih predstavništava, te da u cilju obezbjeđenja zakonitog poslovanja pojača nadzor nad ovim poslovnim procesom, kako se ovakvi propusti ubuduće ne bi ponavljali.***

#### **4. KORESPONDENCIJA**

Ministarstvu je uručen nacrt Izvještaja o izvršenoj 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 nacrtu Izvještaja. Međutim, Ministarstvo je, prije uručenja nacrta Izvještaja dostavilo Informaciju o poduzetim aktivnostima na otklanjanju utvrđenih nedostataka i nepravilnosti koje su im saopštene u toku obavljanja revizije.

#### **5. Rezime**

Ured za reviziju je izvršio reviziju finansijskog poslovanja Ministarstva, u skladu sa odredbama Zakona o reviziji institucija BiH i INTOSAI standardima, uz uvažavanje opštih uslova okruženja u kojim je poslovalo Ministarstvo. Revizijom smo utvrdili određeni broj nepravilnosti i nedostataka:



- Uz godišnje izvještaje za 2005. godinu nisu blagovremeno dostavljene potrebne informacije o sistemu internih kontrola realizovanih u toku godine kao i korektivne radnje poduzete u cilju realizacije preporuka revizije iz protekle godine (tačka 3.1. Izvještaja);
- Proces planiranja budžeta nije urađen kvalitetno sa realno utvrđenim resursima potrebnim za izvršenje jasno definisanih ciljeva i zadataka poslovanja (tačka 3.2. Izvještaja);
- Ministarstvo nije usvojilo programe stručnog usavršavanja niti kriterije za dodjelu sredstava za stručno usavršavanje (tačka 3.3. Izvještaja);
- Ministarstvo ne sačinjava sedmične planove potreba za gotovinom i ne evidentira ažurno blagajničku dokumentaciju (tačka 3.3. Izvještaja);
- Ministarstvo je propustilo da izvrši obračun i uplatu propisanih poreskih obaveza nastalih po osnovu zaključenih ugovora o zakupu stanova u ukupnom iznosu od 10.700 KM ( tačka 3.3. Izvještaja);
- Nedovoljno pouzdan sistem internih kontrola u dijelu internog nadzora nad pojedinim poslovnim procesima, praćenju i izvještavanju o izvršenju budžeta, (tačka 3.3; i 3.6. Izvještaja);
- Ministarstvo, u pojedinim slučajevima, nije trošilo javni novac u skladu sa Zakonom o javnim nabavkama (tačka 3.4. Izvještaja);
- Popis sredstava, obaveza i potraživanja nije urađen u skladu sa važećim propisima koji uređuju tu oblast (tačka 3.5. Izvještaja);
- Izostali kontrolni postupci na provjeri vjerodostojnosti pravdajuće dokumentacije po osnovu utroška sredstava odobrenih za program posebne namjene «Vojno – diplomatsko predstavljanje BiH u inostranstvu» (tačka 3.6. Izvještaja).

**ZAMJENIK GENERALNOG REVIZORA**

mr.Dragan Kulina

**GENERALNI REVIZOR**

Milenko Šego