



Број:

ИЗВЈЕШТАЈ О РЕВИЗИЈИ
МИНИСТАРСТВА ОДБРАНЕ БОСНЕ И ХЕРЦЕГОВИНЕ ЗА 2005. ГОДИНУ

Сарајево, мај 2005. године

**САДРЖАЈ**

I.	МИШЉЕЊЕ РЕВИЗОРА	3
II.	РЕВИЗОРСКИ ИЗВЈЕШТАЈ	5
1.	Увод	5
2.	Осврт на препоруке по претходном извјештају	5
3.	Налази и препоруке	6
3.1.	Систем интерних контрола	6
3.2.	Буџет	8
3.3.	Извршење буџета	9
3.4.	Набавке	11
3.5.	Попис средстава и извора средстава	12
3.6.	Програм посебне намјене	12
4.	Кореспонденција	14
5.	Резиме	14

Прилог: Табела 1 «Извршење буџета за период 01.01.-31.12. 2005. године»



I МИШЉЕЊЕ РЕВИЗОРА

- 1.1. Канцеларија за ревизију институција Босне и Херцеговине (у даљем тексту: Канцеларија за ревизију) извршила је ревизију финансијских извјештаја и финансијског пословања Министарства одбране БиХ (у даљем тексту: Министарство) за 2005. годину.
- 1.2. Руководство Министарства је одговорно за финансијске извјештаје, за поступање у складу са законима и прописима и успостављање ефикасног система интерних контрола. Наша одговорност је да изразимо мишљење на основу ревизије коју смо извршили.
- 1.3. Законски основ ревизије садржан је у одредбама Закона о ревизији институција Босне и Херцеговине («Сл. гласник БиХ» број: 12/06). Ревизију смо извршили у складу са ревизијским стандардима Међународне организације врховних ревизорских институција – INTOSAI («Сл. гласник БиХ» број: 15/01). Ови стандарди захтјевају да ревизију планирамо и извршимо на начин који нам омогућава да се у разумној мјери увјеримо да су финансијски извјештаји састављени у складу са важећом законском регулативом и примјењивим рачуноводственим стандардима и да представљају тачан и истинит приказ пословања. Ревизија оцјењује и поузданост система интерних контрола којим се осигурава примјена закона и прописа, заштита имовине и поуздано извјештавање.
- 1.4. Ревизија је, на основу узорака, испитивала значајне трансакције, које потврђују износе у финансијским извјештајима, оцјену рачуноводствених начела приликом састављања финансијских извјештаја, оцјену значајних процјена извршених од стране руководства приликом састављања финансијских извјештаја, усаглашеност са законима и прописима и оцјену система интерних контрола. Сматрамо да ревизија коју смо обавили пружа разумну основу за давање нашег мишљења.

Према нашем мишљењу, финансијски извјештаји Министарства за 2005. годину приказују реално и објективно финансијско стање Министарства на дан 31.12.2005. године осим за ефекте на које на финансијске извјештаје могу имати позиције које се односе на слиједеће:

- Изостали контролни поступци на провјери вјеродостојности правдајуће документације по основу утрошка средстава одобрених за програм посебне намјене «Војно – дипломатско представљање БиХ у иностранству» што је за посљедицу имало признавање и евидентирање појединих трошкова који нису претходно одобрени, као на примјер: више обрачунате и исплаћене плате и накнаде у укупном износу од 15.521,65 КМ, исплаћени трошкови закупнине и заједнички режијски трошкови Амбасади БиХ у Бечу у износу од 11.734,96 КМ, Амбасади БиХ у Вашингтону у износу од 5.901,16 КМ као и Амбасади БиХ у Бриселу 2.933,13 КМ и остали трошкови текућег пословања као што су утрошено гориво, телефони итд. Укупно утрошена средства за овај програм износе 374.388 КМ (тачка 3.6. Извјештаја);
- Уочили смо да је у рачуноводству евидентиран исплаћени износ плата и накнада за Војно - дипломатско представништво Брисел у износу од 7.176,36 ЕУР, умјесто 14.035,74 КМ (7.176,36 ЕУР x 1,95583 КМ). Као посљедица предњег мање су исказани ти трошкови за износ од 6.859,38 КМ (тачка 3.6. Извјештаја);



- Министарство, у појединим случајевима није трошило одобрена средства у складу са одредбама Закона о јавним набавкама (тачка 3.4. Извјештаја);
- У Министарству постоји изражен проблем управљања и руковођења у дијелу који се односи на разграничење овлашћења и одговорности између замјеника министра за управљање ресурсима и секретара Министарства, што је последица скоро идентичних овлашћења и одговорности за та радна мјеста која су дефинисана важећим Законима (тачка 3.1. Извјештаја);
- Уз годишње извјештаје за 2005. годину нису благовремено достављене потребне информације о систему интерних контрола реализованих у току године као и корективне радње предузете у циљу реализације препорука ревизије из протекле године (тачка 3.1. Извјештаја);
- Утврдили смо да је у Министарству изражен проблем управљања готовим новцем (тачка 3.3. Извјештаја);
- Недовољно поуздан систем интерних контрола у дијелу интерног надзора над пословним процесима планирања буџета и праћењу и извјештавању о извршењу буџета (тачка 3.2; 3.3. Извјештаја);
- Министарство је пропустило да изврши обрачун и уплату прописаних пореских обавеза насталих по основу закључених уговора о закупу станова у износу од сса 10.700 КМ, и ако је овај пропуст уочен у претходној ревизији и дата препорука за отклањање истог (тачка 3.3. Извјештаја);
- Министарство је извршило непотпун попис средстава и извора средстава у дијелу који се односи на попис обавеза према добављачима, обавеза за плате и осталих обавеза према радницима (тачка 3.5. Извјештаја).



II РЕВИЗОРСКИ ИЗВЈЕШТАЈ

1. Увод

Министарство одбране Босне и Херцеговине (у даљем тексту: Министарство) основано је Законом о министарствима и другим тијелима управе БиХ («Сл. Гласник БиХ» број: 5/03 и 42/03). Високи представник за БиХ је, у мају 2003. године, донио Одлуку којом се успоставља Комисија за одбрамбену реформу (у даљем тексту: Комисија) са основним задатком да утврди правне мјере, као и уставне и законске одредбе неопходне за реформу одбрамбених структура БиХ, са циљем прихватања кандидатуре БиХ за улазак у партнерство за мир. Истом Одлуком Комисија је задужена да, у складу са утврђеним принципима, између осталог припреми законе на државном нивоу укључујући и државни закон о одбрани. Све до децембра 2003. године када је Високи представник за БиХ, донио Закон о одбрани Босне и Херцеговине («Сл.Гласник БиХ» број: 43/03) којим је регулисан јединствен одбрамбени систем БиХ, те послове је обављао Стални комитет за војна питања БиХ.

Законом о измјенама и допунама Закона о министарствима и другим органима управе БиХ («Сл. Гласник БиХ» број: 42/03) утврђена је надлежност Министарства и то за:

Стварање и одржавање одбрамбеног капацитета, како би се обезбједила заштита суверенитета, територијалног интегритета, политичке независности и међународног субјективитета БиХ; Надзор над свим аспектима Оружаних снага БиХ; Представљање у међународним односима везано за питања одбране; Израду, преглед и ажурирање одбрамбене политике БиХ, коју одобрава Предсједништво БиХ; Израду и одобравање политика и прописа у погледу организације, администрације, обуке, опремања и употребе Оружаних снага БиХ; Обезбјеђење да БиХ поштује међународне обавезе везано за питања одбране; Активирање јединица резервног састава и категорија резервиста за све операције, изузев планиране обуке; Размјештај или употребу било којег дијела Оружаних снага ван БиХ за све операције или активности обуке; Издавање инструкција начелнику Заједничког штаба БиХ за употребу или размјештање било које јединице Оружаних снага унутар БиХ за потребе које нису обука; Успостављање поступака за одобравање војне помоћи цивилним властима у случају природних катастрофа и несрећа, по овлашћењу датом од Предсједништва БиХ; Установљивање поступака који обезбјеђују транспарентност функција Министарства и остале надлежности дефинисане у Закону.

Министарство је донијело генерални годишњи план рада за 2005. годину који се углавном своди на активности испуњења услова за пријем Босне и Херцеговине у Партнерство за мир као и реализацију реформских процеса одбране Босне и Херцеговине.

2. Осврт на препоруке из претходног извјештаја

Канцеларија за ревизију извршила је ревизију пословања Министарства за 2004. годину, о чему је састављен Извјештај о ревизији, као и претходну фазу ревизије за 2005. годину о чему је путем Писма руководству Министарство обавјештено о нашим налазима. Освртом на препоруке ревизије, дате у наведеном Извјештају и Писму руководству, утврђено је да Министарство није предузело активности на отклањању свих констатованих недостатака:

Реализоване препоруке:

- Извршена је попуна већине радних мјеста предвиђених постојећих Правилником о унутрашњој организацији;
- Дјелимично је успостављена контрола уноса података у ИСФУ систем;

Активности које су у току:

- Надоградња постојећег система интерних контрола која се превасходно огледа у активностима на изради, усвајању и примјени Политика система интерних контрола.

Препоруке које нису реализоване:

- Прије достављања програма рада на усвајање Савјету министара БиХ, Министарство није претходно прибавило сагласност Министарства финансија и трезора БиХ на финансијски аспект тог програма;
- Нису извршена унапређења у планирању буџета Министарства;
- Није унапређен систем интерних контрола у дијелу праћења извршења буџета;
- Није усвојен Правилник којим се утврђује право на употребу и ограничава висина трошкова фиксних телефона;
- Није усвојен Правилник о стручном образовању и усавршавању запослених у Министарству;
- Министарство, у појединим случајевима приликом набавки роба и услуга, није дослиједно примјењивало одредбе Закона о јавним набавкама БиХ.

3. Налази и препоруке**3.1. Систем интерних контрола ¹**

Ревизија је извршила испитивање система интерних контрола, административних и рачуноводствених процедура и квалитета финансијског управљања у Министарству. Циљ ових испитивања је био да се увјеримо у којој мјери су оперативни циљеви остварени и колико су поуздани подаци на којима се базирају финансијски извјештаји, те да ли је финансијско управљање у складу са постојећим прописима.

Министарство финансија и трезора БиХ доставило је свим корисницима буџета Практични водич за ефикасну интерну контролу у институцијама Босне и Херцеговине који садржава смјернице у вези израде Правилника о интерним контролама. Водич је усвојен у оквиру Акционог плана од стране Савјета министара БиХ и базиран је на, у свијету, широко прихваћеном моделу система интерних контрола од пет компоненти:

- контролног окружења,
- процјене ризика,
- контролних активности,
- информација и комуникација,
- мониторинга.

Министарство је предузело активности на изради Правилника о интерним контролама, израдом Политика система интерних контрола, чији је приједлог израдио Тим 3 формиран у оквиру тимова задужених за реформу одбране БиХ и исти је базиран на смјерницама Министарства финансија и трезора БиХ. Потврђено нам је од стране одговорних особа у Министарству да наведени документ није усвојен и да се његово усвајање и пуна примјена очекује у првој половини 2006. године до када би требао да се дефинише коначни састав и структура оружаних снага у систему одбране БиХ.

¹ Интерне контроле су јединствен процес који уводи организација као скуп поступака и мјера које осигуравају тачност и правилност евидентирања финансијских трансакција, њихову пуну усклађеност са законима и економично и ефективно трошење јавног новца.



Канцеларија за ревизију подржава овакав модел приступа успоставе система интерних контрола, те препоручујемо руководству Министарства да предузме активности на благовременом усвајању предложеног документа о систему интерних контрола, који ће се базирати на датим смјерницама Министарства финансија и трезора БиХ, а све у циљу отклањања ризика од евентуалних грешака и злоупотреба у пословању Министарства.

- **Контролно окружење**

Контролно окружење је основа система интерних контрола којим се осигурава позитиван амбијент у ком запослени проводе различите активности и остварују своје обавезе у систему интерних контрола.

Највећа одговорност за успостављање система интерних контрола и самим тим и контролног окружења везана је за руководство Министарства. Успостављањем ефикасног и ефективног система интерних контрола највише ће користити руководству јер ће такав систем обезбједити (у разумној мјери) заштиту пословања од превара, грешака и евентуалних злоупотреба.

Међутим, у Министарству постоји изражен проблем управљања и руковођења у дијелу који се односи на разграничење овлашћења и одговорности у интерним актима између замјеника министра за управљање ресурсима и секретара Министарства, обзиром да су њихова овлашћења и одговорност скоро идентични, а утврђени су Законом о одбрани Босне и Херцеговине и Законом о државној служби у институцијама Босне и Херцеговине.

Уочили смо да организациона структура није у цјелости попуњена одговарајућим радним мјестима (недостаје 19 запослених), што је посљедица сталних реформских процеса у систему одбране и ограничења пријема недостајућих извршилаца док се не изврши потпуни пренос овласти са ентитетских министарстава одбране на Министарство. Такође смо уочили да у Министарству недостаје адекватна контрола финансијских трансакција (нпр. контрола одобрених и унесених обавеза у ИСФУ систем, провјера вјеродостојности документације за правдање путних трошкова, трошкова горива, контрола вјеродостојности документације насталих трошкова у војно дипломатским представништима итд.), као посљедица изосталог дефинисања одговорности или преноса овлашћења за контролу као и кашњења у доношењу Интерних процедура стварања обавеза. Наша намјера није да сугеришемо запошљавање недостајућег кадра, али смо мишљења да се у оквиру постојећег кадра могу задовољити принципи надзора и контроле над финансијским трансакцијама дефинисањем јасних одговорности и давањем овлашћења (које не подразумева и преносе одговорности).

Мишљења смо да би напријед описане слабости могле имати за посљедицу одлагање законима утврђених активности те институције.

Канцеларија за ревизију препоручује руководству Министарства да подузме додатне активности у циљу имплементације усвојеног Правилника о унутрашњој организацији, те да изврши јасно дефинисање овлашћења и одговорности за сваког запосленог, како би се обезбједили услови за ефикасно обављање послова из надлежности те институције и смањио ризик од евентуалних намјерних или ненамјерних грешака.

- **Процјена ризика**

Министарство није успоставило јасне и недвосмислене циљеве пословања према подручјима и активностима свога пословања, тако да нису утврђени ризици у односу на поједине активности. Према томе, Министарство није у могућности вршити вредновање ризика са становишта значајности процјене појаве ризика, процјењивање толеранције за поједине ризике и одређивање стратегије за поступање са ризицима. Овај дио процјене ризика је кључни за предузимање мјера за спречавање ризика који је садржан у контролним активностима.



Ревизија је и раније констатовала, да Програм рада није повезан са Финансијским планом као што и Извјештај о раду није повезан са Финансијским извјештајем. Оваквим начином извјештавања Министарство не даје конкретне компаративне показатеље о планираним и реализованим циљевима у односу на планирана и утрошена средства за реализацију тих циљева.

Утврдили смо да Министарство није у прописаном року сачинило и уз годишње извјештаје за 2005. годину доставило Министарству финансија и трезора БиХ Информацију о систему интерних контрола реализованих у току године, као и корективне радње предузете у циљу реализације препорука ревизије из протекле године, како је то прописано одредбама члана 18. Правилника о финансијском извјештавању институција БиХ.

Министарство је накнадно, у току обављања ревизије (07.04.2006.године) доставило наведену информацију Министарству финансија и трезора БиХ.

Министарство треба да дефинише циљеве пословања према појединим подручјима и активностима који нису само везани за финансијски аспект пословања Министарства. Напримјер, процјена ризика се може утврдити за активности везане за финансијско пословање (буџет, набавке, посебни програми, финансијско извјештавање и сл.), као и за активности везано за опште пословање Министарства.

Препоручујемо да Министарство Програм рада подноси на усвајање заједно са Финансијским планом и да Извјештај о раду подноси заједно са Финансијским извјештајем. На тај начин би пословне активности Министарства биле повезане са утрошеним средствима за њихову реализацију. Ово захтијева измјену методологије извјештавања која није у надлежности Министарства што је потребно урадити у сарадњи са Савјетом министара БиХ и Министарством финансија и трезора БиХ.

Такође, препоручујемо руководству Министарства да убудуће приликом достављања годишњих извјештаја Министарству финансија и трезора БиХ, уз исте благовремено достави и Информацију о систему интерних контрола реализованих у току године, као и корективне радње предузете у циљу реализације препорука ревизије из протекле године, како је то прописано одредбама члана 18. Правилника о финансијском извјештавању институција БиХ.

Иако свјесни чињенице да је Министарство у протеклом периоду пословало у условима сталних реформских процеса, а обзиром на висину одобреног буџета за 2006. годину (278.100.000 КМ), изражавамо нашу забринутост над функционисањем система интерних контрола у Министарству, те препоручујемо руководству да без одлагања уведе појачани надзор над свим пословним процесима у оквиру Министарства, кроз увођење нових и унапређење постојећих интерних контролних поступака, као и да посвети дужну пажњу праћењу и примјени важећих прописа, како се утврђени пропусти у пословању не би понављали.

3.2. Буџет

Приједлог буџета за 2005. годину Министарство је доставило Министарству финансија и трезора БиХ у укупном износу од 12.573.318 КМ, под претпоставком да ће у Министарству у 2005. години бити запослено 175 извршилаца послова предвиђених важећим Правилником о унутрашњој организацији. Предложени буџет за Министарство имао је слиједећу структуру: за текуће издатке 6.158.318 КМ, капиталне издатке износ од 550.000 КМ и програме посебне



намјене износ од 5.865.000 КМ. Министарство финансија и трезора БиХ је без консултација са Министарством извршило корекцију предложеног буџета на 8.001.924 КМ у који износ су укључени програми посебне намјене у износу од 3.520.000 КМ. Предложеним буџетом предвиђено је 7 програма посебне намјене, а исти су одобрени у знатно мањим износима и то: «Војно дипломатско представљање БиХ у иностранству» у износу 500.000 КМ (тражено 1.180.000 КМ), «Канцеларија РfР» у износу од 300.000 КМ (тражено 720.000 КМ), «РАСВИАС» 75.000 КМ (тражено 100.000 КМ), «РfР активности» износ од 95.000 КМ (тражено 120.000 КМ) и «Мисија подршке миру» износ од 1.600.000 КМ (тражено 2.400.000 КМ), «Почасна јединица» у износу од 150.000 КМ (тражено 295.000 КМ) и «Јединица за активности деминирања» износ од 800.000 КМ (тражено 1.050.000 КМ).

Министарство је добило донацију Америчке владе, у износу од 144.443 КМ за финансирање шпедитерских трошкова насталих по донираној опреми, а иста је евидентирана као програм посебне намјене.

Као последица изостале комуникације између Министарства финансија и трезора БиХ и овог буџетског корисника, приликом предлагања коначног буџета, Министарству је одобрено четири пута реструктурирање укупно одобрених расхода у износу од 899.662 КМ укључујући и реструктурирања на програмима посебне намјене.

Укупно одобрени буџет за Министарство, по извршеним реструктурирањима и увећању за износ донације Америчке владе износио је 8.146.367 КМ са слиједећом структуром: текући издаци 4.527.504 КМ, капитални издаци 80.614 КМ и програми посебне намјене 3.538.249 КМ.

Преглед, траженог, одобреног и утрошеног буџета за период 01.01.-31.12.2005.годину приказан је у Табели број 1. у прилогу овог Извјештаја.

Канцеларија за ревизију је мишљења да Министарство треба да донесе процедуре израде и усвајања нацрта буџета узимајући у обзир анализе и процјене потребних средстава, преузетих обавеза, предвиђених донација, плана потребних капиталних средстава итд. чиме би се избјегло стварање резерви на појединим врстама расхода као што су програми посебних намјена. Такође, Министарство мора пројекције буџета заснивати на реалној динамици запошљавања, а не на попуни свих упражњених радних мјеста предвиђених Правилником о унутрашњој организацији, која ствара резерве на средствима за накнаде запосленим, на који начин омогућава коришћење овако створеног вишка средстава за друге потребе. Уз квалитетнију комуникацију са Министарством финансија и трезора БиХ, постигле би се реалне процјене потребних средстава што би омогућило и одређене уштеде јавног новца.

3.3. Извршење буџета

Буџет Министарства је реализован за текуће издатке, капиталне издатке и програме посебне намјене у износу 7.980.539 КМ, што представља 98% одобреног буџета.

Министарство није утврдило одговарајућа правила којим се утврђује појединачно право на стварање појединих трошкова и ограничавања висине тих трошкова. Овај проблем смо навели у нашим претходним налазима у вези нереализованих препорука по претходним извјештајима и систему интерних контрола који је недовољно изграђен у Министарству. Неправилности које смо уочили односе се на слиједеће:

- Утврђено да је Министарство усвојило појединачна интерна правила којима се прецизније регулише потрошња буџетских средстава, осим правила о праву на кориштење и ограничење трошкова фиксних телефона;

Канцеларија за ревизију је и раније давала препоруке руководству да усвоји напријед наведена правила и процедуре, а све у циљу обезбјеђења услова за економично трошење јавног новца.



- Министарство није извршило обрачун и уплату прописаних пореских обавеза по основу закључених уговора о унајмљивању станова за мјесец мај, јун, јул, август, септембар и октобар у укупном износу од сса 10.700 КМ.

Овај пропуст је уочен и у претходној ревизији и поред датих препоруке да се изврши обрачун и уплата наведених обавеза Министарство није поступило по препорукама ревизије.

- Утврдили смо да у Министарству нису усвојили програм стручног усавршавања као и критерије о праву и приоритету на кориштење одобрених средстава за стручно усавршавање и школовање запослених (извршена исплата износа од 3.760 КМ за накнаде образовања и издатака за специјализацију и школовање у износу од 1.400 КМ) без претходно проведене процедуре интерног оглашавања и позива заинтересованим запосленим да аплицирају за додјелу тих средстава.

Ревизија је и по извршеној претходној ревизији дала препоруку руководству да усвоји наведена интерна акта и правила потрошње, а све у циљу рационалног, економичног и транспарентног трошења јавних средстава.

- Уочили смо да Министарство не сачињава седмичне планове потреба за готовином, што ствара проблеме у благајничком пословању због честих и непланираних захтјева за исплату готовог новца као и поврата већих износа готовог новца у благајну, тако да благајник, да би избјегао прекорачење благајничког максимума од 10.000 КМ, не евидентира ажурно све промјене у благајни.

Такође смо, пописом на дан отпочињања ревизије, утврдили мањак готовог новца у благајни у износу од 820 КМ, као посљедицу пропуштеног евидентирања исплаћене аконтације за службени пут и аконтација за набавку роба. Наведени пропуст је отклоњен у току обављања ревизије.

Препоручујемо руководству да се дослиједно придржава прописа који уређују благајничко пословање, како се овакви пропусти убудуће не би понављали.

- У појединим случајевима у Министарству нису досљедно примјењивали правила о коришћењу средстава репрезентације. Утврдили смо да за четири запослена који су остварили те трошкове изнад дозвољеног износа у децембру 2005. године није донесено рјешење о признавању прекорачења или накнади истог како је то наведено у том акту.

Препоручујемо руководству да дослиједно примјењује усвојене интерне акте којима је утврђено појединачно право и висина утрошка тих средстава и начин правдања трошкова изнад дозвољеног износа, а све у циљу рационалног и економичног трошења одобрених средстава за ту намјену.

- У једном случају у Министарству нису признавали расходе према модифицираној рачуноводственој основи како је то прописано Законом о финансирању институција БиХ. Наиме, рачун број: 54/05 од 28.01.2005. године издат од фирме «Ciklon» Сарајево у износу 539,40 КМ приказан је као расход у 2005. години, иако се расходи односе на услуге дезинфекције за мјесец децембар 2004. године.

Мишљења смо да се прописи који уређују утрошак и евидентирање јавних средстава морају досљедно примјењивати.

- Утврдили смо да је добављачу «EUROPONET» за коришћење пакета услуга L-Web хостинга плаћен рачун за задње тромјесечје 2005. године у износу од 147,00 КМ и ако су плаћени су годишњи трошкови за те услуге у износу 799,00 КМ по рачуну од 01.09.2005. Обзиром да су плаћени годишњи трошкови, рачун у износу 147,00 КМ, није требало платити.



Поред тога што исплаћени износ није материјално значајан у односу на укупно утрошена средства, скрећемо пажњу на овај пропуст јер смо и у претходној ревизији за 2005. годину утврдили сличну врсту пропуста и дали препоруке руководству Министарства да усвоји и досљедно примјењује Интерне процедуре стварања обавеза и уноса података у ИСФУ систем које ће спријечити овакве пропусте у пословању те институције.

- Утврдили смо да је у Министарству и даље присутан проблем непотпуне правдајуће документације за утрошено гориво за поједине кориснике службених и приватних аутомобила, а што је посљедица недосљедне примјене интерних правила којим се уређује појединачно право коришћења службеног возила и начин правдања утрошеног горива.

Канцеларија за ревизију је и раније скратала пажњу на овај пропуст и сугерисала досљедну примјену интерних правила којим се уређује употреба службених аутомобила и начин правдања утрошеног горива, а све у циљу обезбјеђења услова за економично пословање Министарства.

3.4. Набавке

Канцеларија за ревизију је уважила чињеницу да је 2005. година била прва година примјене новог Закона о јавним набавкама као и чињеницу да је јавни сектор током 2005. године био ускраћен за подршку институција чије је формирање предвиђено тим Законом, међутим испуњавајући свој мандат ипак истичемо обавезу поштивања норми Закона о јавним набавкама, те у намјери да допринесемо бољем разумијевању проблематике набавки, скрећемо вам пажњу на слиједеће недостатке у процесима набавке које смо забиљежили током обављања претходне и завршне ревизије:

Утврдили смо да Министарство у појединим случајевима, приликом избора добављача за испоруку роба и услуга, није поступало у складу са одредбама Закона о јавним набавкама чија укупна вриједност прелази износ од 3.000 КМ и то:

- избор добављача «ВН Telecom» за пружање интернет услуга уз мјесечну уговорену цијену од 565,40 КМ што на годишњем нивоу износи 6.784,80 КМ;
- избор добављача «Mercedes Benz Lijanović» за пружање услуга одржавање возила у износу од 3.070,78 КМ;
- избор добављача за услуге јавног информисања «Opresa» Сарајево у износу од 10.864,50 КМ;
- избор добављача «M&B Comrapu» за испоруку плакета и осталог административног материјала у износу од 11.747,55 КМ;
- Уочили смо да се приликом избора добављача за утрошак средстава из програма посебне намјене «PfP активности - Инспекција отворено небо» за услуге репрезентације (ресторан Imidž Сарајево у износу од 4.236,50 КМ) и добављача за услуге смјештаја («EUFOR CIVES FINANCE» у износу од 114.882,50 КМ; хотел «DELMINIJUM» у износу 7.360,50 КМ, хотел «IMZIT» у износу 22.466,00 КМ, хотел «ČUBIĆ» у износу 1.460,00 КМ) у Министарству нису придржавали процедура прописаних Законом о јавним набавкама. С обзиром да се ради о ненајављеним страним инспекцијама и специфичним обукама за које је унапријед одређен смјештај, приликом избора добављача потребно је поступити у складу са Законом о јавним набавкама и навести да се ради о хитним набавкама, како је и прописано тим Законом.



Такође смо примјетили да је у Министарству дошло до кашњења у примјени Закона о јавним набавкама. Овдје превасходно мислимо на благовремено одустајање од наслијеђених уговора са добављачима који су закључени прије ступања на снагу Закона о јавним набавкама (набавке канцеларијског материјала, горива, услуга превоза у иностранству, услуга осигурања и сл.);

Канцеларија за ревизију је у свом претходном извјештају скретала пажњу на ову врсту неправилности и давала препоруке да се појача надзор над примјеном наведеног прописа како се овакви пропусти не би понављали. Међутим, поред усвојених интерних правила и процедура, приликом набавки роба и услуга изостала је контролна активност којом би се отклонили овакви пропусти.

Препоручујемо руководству да усвоји такве процедуре за стварање материјалних обавеза које омогућавају предходну контролу и посебна одобрења за закључење уговора са добављачима, како би се убудуће спријечило понављање оваквих пропусти.

3.5. Попис средстава и извора средстава

Ревизија је утврдила да је Министарство извршио непотпун попис средстава и извора средстава у дијелу који се односи на попис обавеза према добављачима, обавеза за плате и осталих обавеза према радницима. Наиме, пописна комисија није извршила аналитички попис обавеза према добављачима и упосленим на дан 31.12.2005. године, из ког би се могла утврдити структура и висина појединачних обавеза.

Такође смо утврдили да је пописна комисија за попис сталних средстава извршила попис без присуства једног члана, који је у периоду када је обављан попис боравио на школовању у иностранству, а да умјесто њега није именован нови члан.

Поред тога што представља обавезу, потпун и у складу са прописима² проведен попис средстава и њихових извора, доприноси да у годишњим финансијским извјештајима буде исказан истинит и фер преглед средстава и извора средстава.

Канцеларија за ревизију је и у претходним извјештајима скретала пажњу на овај пропуст и давала препоруке да је потребно посвети више пажње приликом организовања и вршења пописа, те да се пописне активности обаве како то налажу рачуноводствени стандарди како се овакви пропусти не би понављали.

3.6. Програм посебне намјене «Војно - дипломатско представљање Босне и Херцеговине у иностранству»

Ревизијом утрошка средстава по наведеном програму посебне намјене утврдили смо да су у Министарству изостали контролни поступци на провјери вјеродостојности правдајуће документације по основу утрошка средстава одобрених за програм посебне намјене «Војно – дипломатско представљање БиХ у иностранству».

Одлуком о преузимању финансирања војно-дипломатских представника БиХ у иностранству број 12-16-366/05 од 8.2.2005. године и Одлуком о измјенама и допунама Одлуке о

² Међународни рачуноводствени стандарди; Упутство Министарства финансија и трезора Босне и Херцеговине о вршењу пописа имовине и обавеза буџетских корисника – институција БиХ на дан 31.12.2004. године



преузимању финансирања војно-дипломатских представника БиХ у иностранству број 12-16-366-1/05 од 31.5.2005. године обвеза финансирања војно-дипломатских представника у иностранству са ентитетских министарстава одбране преноси се на Министарство. Ова Одлука односи се на војно-дипломатска представништва БиХ у Вашингтону, Бриселу и Бечу. Финансирање ВДП БиХ у иностранству вршит ће се привремено према критеријима утврђеним од стране ентитетских министарстава одбране по ком основу је у 2005. годину утрошено 374.388 КМ.

Рјешењем о именовању на дужност војно-дипломатског представника, које је донио министар одбране БиХ регулисано је да ће се уплата припадајућих плата и накнада именованим вршити квартално из средстава МО БиХ, а није прописано у којем ће се року вршити правдање уплаћених средстава.

Утврдили смо да је цјелокупна документација о утрошку средстава за потребе овог програма достављена крајем године када је и евидентирана у књиговодству Министарства. Контролом документације утврдили смо следеће неправилности:

- Плате и накнаде запослених обрачунте су без адекватног рјешења којим се утврђује висина плате и припадјућих накнада (дјечији додатак, регрес накнаде за здравствено и пензионо осигурање), а што је посљедица кашњења у доношењу Правилника о платама и накнадама упослених у војно – дипломатским представништвима БиХ у иностранству (више су обрачунате и исплаћене плате и накнаде у укупном износу од 15.521,65 КМ);
- Плате су књижене у књиговодству Министарства на основу обрачуна које су вршили запослени у представништвима и исте нису усаглашене са висином аконтативних плата утврђених у Рјешењу министра одбране БиХ о именовању војно-дипломатских представника;
- Накнаде запосленим су књижене на основу обрачуна које су вршили запослени у представништвима без вјеродостојне документације (регрес за годишњи одмор, дјечији додатак здравствено и пензијско осигурање) исплаћени су без Рјешења министра одбране БиХ о признавању тих трошкова;
- Кашњење у усвајању Правилника о платама и накнадама за ВДИ (рок истекао 31.03.2005. године);
- Уочили смо да је у рачуноводству евидентиран исплаћени износ плата и накнада за Војно - дипломатско представништво Брисел у износу од 7.176,36 ЕУР, умјесто 14.035,74 КМ, што је имало за посљедицу да су ти трошкови мање исказани за износ од 6.859,38 КМ;
- Поједини трошкови репрезентације признавани су на основу рачуна који нису садржавали спецификацију о извршеним услугама репрезентације;
- Поједини путни трошкови обрачунавани су у USD без приложених курсева на дан обрачуна;
- На путним налозима подносилац рачуна уједно врши и одобрење обрачуна, без претходне контроле од стране овлашћене особе;
- У једном случају приликом обрачуна трошкова стручног образовања погрешно је извршен обрачун курса ЕУР у односу на КМ умјесто 6.196,08 КМ извршен је обрачун 5.808,81 КМ;



- Признати су трошкови ПТТ услуга (фиксни и мобилни телефони) на основу извршених плаћања од стране ВДП, а да претходну нису усвојена ограничења за ту врсту трошкова;
- На рачунима којим су правдани трошкови горива није приказана регистрација возила нити назив купца и исти су признати и књижени у књиговодству као вјеродостојни;
- Трошкови закупа простора при сталној мисији БиХ при ОСЦЕ-у и мисији УН у Бечу књижени су на основу потврда о извршеном плаћању издатих од стране Амбасадора БиХ при тим мисијама, а да претходно није сачињен уговор о висини те накнаде или издат рачун од стране мисије чије просторије користи војно – дипломатски представник (исплаћени су трошкови закупнине и заједнички режијски трошкови Амбасади БиХ у Бечу у износу од 11.734,96 КМ, Амбасади БиХ у Вашингтону у износу од 5.901,16 КМ као и Амбасади БиХ у Бриселу 2.933,13 КМ).

Мишљења смо да вјеродостојност документације која пружа основ за трошење јавних средстава мора бити поштована и у случају правдања трошкова за наведени пројекат, а све у складу са њиховом намјеном.

Канцеларија за ревизију препоручује Министарству да убудуће прије признавања наведених трошкова изврши детаљну контролу вјеродостојности документације, донесе недостајућа интерна правила за пословање Војно – дипломатских представништава, те да у циљу обезбјеђења законитог пословања појача надзор над овим пословним процесом, како се овакви пропусти убудуће не би понављали.

4. Кореспонденција

Министарству је уручен нацрт Извјештаја о извршеној ревизији за 2005. годину, на разматрање и достављање коментара на налазе ревизије.

У остављеном року од 15 дана, Министарство није доставило своје коментаре на налазе садржане у нацрту Извјештаја. Међутим, Министарство је, прије уручења нацрта Извјештаја доставило Информацију о подузетим активностима на отклањању утврђених недостатака и неправилности које су им саопштене у току обављања ревизије.

5. Резиме

Канцеларија за ревизију је извршила ревизију финансијског пословања Министарства, у складу са одредбама Закона о ревизији институција БиХ и INTOSAI стандардима, уз уважавање општих услова окружења у којим је пословало Министарство. Ревизијом смо утврдили одређени број неправилности и недостатака:

- Уз годишње извјештаје за 2005. годину нису благовремено достављене потребне информације о систему интерних контрола реализованих у току године као и корективне радње предузете у циљу реализације препорука ревизије из протекле године (тачка 3.1. Извјештаја);
- Процес планирања буџета није урађен квалитетно са реално утврђеним ресурсима потребним за извршење јасно дефинисаних циљева и задатака пословања (тачка 3.2. Извјештаја);
- Министарство није усвојило програме стручног усавршавања нити критерије за додјелу средстава за стручно усавршавање (тачка 3.3. Извјештаја);
- Министарство не сачињава седмичне планове потреба за готовином и не евидентира ажурно благајничку документацију (тачка 3.3. Извјештаја);



- Министарство је пропустило да изврши обрачун и уплату прописаних пореских обавеза насталих по основу закључених уговора о закупу станова у укупном износу од 10.700 КМ (тачка 3.3. Извјештаја);
- Недовољно поуздан систем интерних контрола у дијелу интерног надзора над појединим пословним процесима, праћењу и извјештавању о извршењу буџета, (тачка 3.3; и 3.6.Извјештаја);
- Министарство, у појединим случајевима, није трошило јавни новац у складу са Законом о јавним набавкама (тачка 3.4. Извјештаја);
- Попис средстава, обавеза и потраживања није урађен у складу са важећим прописима који уређују ту област (тачка 3.5. Извјештаја);
- Изостали контролни поступци на провјери вјеродостојности правдајуће документације по основу утrophка средстава одобрених за програм посебне намјене «Војно – дипломатско представљање БиХ у иностранству» (тачка 3.6. Извјештаја).

**ЗАМЈЕНИК ГЕНЕРАЛНОГ
РЕВИЗОРА**

мр Драган Кулина

ГЕНЕРАЛНИ РЕВИЗОР

Миленко Шего