



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



H.Čemerlića 2, 71000 Sarajevo, Tel: ++ 387 (0) 33 70 35 73, Fax: 70 35 65 - www.revizija.gov.ba, e-mail: saibih@bih.net.ba

**IZVJEŠĆE O REVIZIJI
MINISTARSTVA PRAVDE BIH
ZA 2009. GODINU**

Broj: 01-02-06-16-1-808/10

Sarajevo, ožujak 2010. godine

KAZALO

I. MIŠLJENJE REVIZORA	3
II. NALAZI I PREPORUKE	5
1. Uvod	5
2. Postupanje po ranijim preporukama	5
3. Sustav internih kontrola	6
4. Proračun	7
5. Tekući izdaci	8
5.1. Naknade za rad u komisijama	8
5.2. Putni troškovi	9
5.3. Izdaci za usluge prijevoza i goriva	9
5.4. Izdaci za tekuće održavanje	10
5.5. Usluge reprezentacije	10
6. Kapitalni izdaci - izgradnja državnog zatvora BiH	10
III. KORESPONDENCIJA	11
 Privitak:	
Tablica 1. Analiza odobrenog i izvršenog proračuna za 2009. god.	13

I. MIŠLJENJE REVIZORA

Temelj za reviziju

Izvršili smo reviziju finansijskih izvješća **Ministarstva pravde Bosne i Hercegovine** (u daljem tekstu: Ministarstvo) i usuglašenosti poslovanja s važećom zakonskom regulativom za godinu koja se završava na dan 31. prosinca 2009. godine.

Odgovornost rukovodstva

Rukovodstvo Ministarstva je odgovorno za pripremu i fer prezentaciju finansijskih izvješća sukladno prihvaćenom okviru finansijskog izvješćivanja tj. Pravilniku o finansijskom izvješćivanju institucija BiH (Službeni glasnik BiH, broj 33/07) i Pravilniku o računovodstvu proračuna institucija BiH (broj 01-St4-16-1810/05). Ova odgovornost obuhvata: uspostavljanje, primjenu i održavanje internih kontrola koje su relevantne za pripremu i fer prezentaciju finansijskih izvješćaja koji ne sadrže materijalno značajne pogrešne iskaze, odabir i primjenu odgovarajućih računovodstvenih politika i računovodstvene procjene koje su razumne u danim okolnostima. Rukovodstvo je također odgovorno za usuglašenost poslovanja Ministarstva s važećim zakonskim i drugim relevantnim propisima.

Odgovornost revizora

Naša je odgovornost izraziti mišljenje o finansijskim izvješćima na temelju revizije. Reviziju smo izvršili sukladno Zakonu o reviziji institucija Bosne i Hercegovine (Službeni glasnik BiH, broj 12/06), INTOSAI revizijskim standardima (Službeni glasnik BiH, broj 5/01) i Međunarodnim standardima revizije (ISA). Ovi standardi nalažu da radimo sukladno etičkim zahtjevima i da reviziju planiramo i izvršimo na način koji omogućava da se, u razumnoj mjeri, uvjerimo da finansijska izvješća ne sadrže materijalno značajne pogrešne iskaze, te da je poslovanje usuglašeno s važećim zakonskim i drugim relevantnim propisima.

Revizija uključuje sprovođenje postupaka u cilju pribavljanja revizijskih dokaza o usuglašenosti poslovanja i o iznosima i objelodanjivanjima danim u finansijskim izvješćima. Izbor postupka je zasnovan na prosuđivanju revizora, uključujući procjenu rizika materijalno značajnih pogrešnih iskaza u finansijskim izvješćima. Pri procjeni rizika revizor razmatra interne kontrole koje su relevantne za pripremu i fer prezentaciju finansijskih izvješća, u cilju osmišljavanja revizijskih postupaka koji su odgovarajući u danim okolnostima, ali ne u cilju izražavanja odvojenog mišljenja o učinkovitosti internih kontrola. Revizija također uključuje ocjenu primijenjenih računovodstvenih politika i značajnih procjena izvršenih od strane rukovodstva, kao i ocjenu opće prezentacije finansijskih izvješća.

Smatramo kako su pribavljeni revizijski dokazi dostatni i odgovarajući i kako osiguravaju temelj za mišljenje revizora.



Mišljenje

Prema našem mišljenju, finansijska izvješća Ministarstva prikazuju fer i istinito, po svim bitnim pitanjima, stanje imovine i obveza na dan 31. prosinca 2009. godine, rezultate poslovanja i izvršenje proračuna za godinu koja se završava na taj dan i sukladni su prihvaćenom okviru finansijskog izvješćivanja.

Financijsko poslovanje Ministarstva tijekom 2009. godine bilo je u svim materijalno značajnim aspektima usklađeno s važećom zakonskom regulativom.

Isticanje predmeta

Ne izražavajući rezervu na dano mišljenje, skrećemo pozornost na nedostatnu efikasnost u:

- funkcioniranju sustava internih kontrola prigodom izrade prijedloga pravnih propisa kojima se derogiraju drugi zakoni, kako je to opisano u točki 3. Izvješća,
- funkcioniranju sustava internih kontrola u procesima opisanim u točkama 3. i 5. Izvješća i
- realizaciji Projekta izgradnje državnog zatvora započetog u 2005. godini, kako je to opisano u točki 6. Izvješća.

Sarajevo, 24.03.2010. godine

Zamjenica glavnog revizora

Božana Trninić

Glavni revizor

Milenko Šego

II. NALAZI I PREPORUKE

1. Uvod

Ministarstvo pravde utemeljeno je Zakonom o ministarstvima i drugim organima uprave Bosne i Hercegovine (Službeni glasnik BiH, broj: 05/03, 42/03, 26/04, 42/04, 45/06, 88/07), a prema odredbama navedenog zakona mjerodavno je za:

- administrativne funkcije vezano za pravosudne organe na državnoj razini;
- međunarodnu i međuentitetsku pravosudnu saradnju (međusobna pravna pomoć i kontakti s međunarodnim tribunalima);
- izradu prikladnih zakona i propisa za uređenje pitanja iz alineje 1. i 2. ovog članka;
- osiguravanje da zakonodavstvo BiH i njegova provedba na svim razinama budu sukladni obvezama BiH koje proizilaze iz međunarodnih sporazuma;
- saradnju s Ministarstvom vanjskih poslova i entitetima na izradi međunarodnih bilateralnih i multilateralnih sporazuma;
- davanje smjernica i praćenje pravnog obrazovanja, kako bi se osigurala međuentitetska harmonizacija u ovom području i postupanje sukladno najboljim standardima;
- općenito djelovanje kao centralno koordinirajući organ za osiguravanje usklađenosti zakonodavstva i standarda pravosudnog sustava među entitetima, bilo osiguravanje uvjeta za raspravu ili koordiniranjem inicijativa;
- ekstradiciju;
- poslove upravne inspekcije nad izvršavanjem zakona koji se odnose na državne službenike i zaposlene organa uprave, upravni postupak i posebne upravne postupke i kancelarijsko poslovanje u organima uprave;
- pitanja udruženja građana, vođenje registara udruženja građana i nevladinih organizacija koje djeluju na teritoriji BiH;
- druge poslove i zadatke koji nisu u ovlasti drugih ministarstava BiH, a srodni su poslovima iz ovlasti ovog ministarstva.

2. Postupanje po ranijim preporukama

Ured za reviziju institucija Bosne i Hercegovine izvršio je finansijsku reviziju za 2008. godinu u Ministarstvu i izrazio pozitivno mišljenje na finansijska izvješća i zakonitost poslovanja. Pored iskazanog mišljenja smatrali smo potrebnim da predložimo određene preporuke za uspostavu učinkovitijeg sustava internih kontrola. Osvrtom na preporuke date u izvješću o reviziji, te uvidom u poduzete aktivnosti utvrdili smo sljedeće:

Realizirane preporuke:

- Tijekom 2009. godine nisu vršene isplate zaposlenicima za blagdanske poklone.

Preporuke čija je realizacija u tijeku:

- I pored poduzetih aktivnosti, potrebno je uspostaviti učinkovitiji sustav internih kontrola u procesu planiranja pojedinih analitičkih pozicija (naknada za rad u povjerenstvima, troškova smještaja za službena putovanja i sl.), te u procesu interne kontrole izdataka za reprezentaciju.

3. Sustav internih kontrola

Odgovornost za uspostavljanje i primjenu sustava internih kontrola je na rukovodstvu Ministarstva. Ministarstvom rukovodi ministar, koji je za svoj rad i stanje u područjima koja su u djelokrugu rada ministarstva odgovoran Vijeću ministara BiH.

Zakonom o ministarstvima i drugim organima uprave Bosne i Hercegovine¹ osnivaju se ministarstva i utvrđuju upravne organizacije, kao i druge institucije BiH koje izvršavaju poslove uprave iz ovlasti BiH, određuje njihov djelokrug rada, način rukovođenja, kao i druga pitanja od značaja za njihovo organiziranje i djelovanje. Stavom 2. članka 4. navedenog Zakona definirano je da ministarstva pripremaju zakone i druge propise i opće akte iz svog djelokruga. Krajem 2009. godine, na prijedlog Ministarstva pravde, usvojen je Zakon o izmjenama i dopunama zakona o ministarstvima i drugim organima uprave Bosne i Hercegovine kojim su između ostalog utvrđene samostalne upravne organizacije, gdje je svrstan i Ured za reviziju institucija Bosne i Hercegovine. Sukladno odredbama navedenog zakona ministarstva i upravne organizacije dužni su za svaku kalendarsku godinu donijeti Program rada prema politikama koje utvrdi predsjedatelj i zamjenici predsjedatelja Vijeća ministara Bosne i Hercegovine, te za svaku kalendarsku godinu podnijeti izvješće o radu Vijeću ministara Bosne i Hercegovine.

Revizija institucija Bosne i Hercegovine – ciljevi, dužnosti, ustroj, rukovođenje i ovlasti, uređena je Zakonom o reviziji institucija Bosne i Hercegovine² koji, kao *lex specialis*, slijedi Standarde Međunarodne organizacije vrhovnih revizijskih institucija (INTOSAI)³. Shodno INTOSAI revizijskom standardu 35. vrhovnu revizijsku instituciju (VRI) osniva vrhovno zakonodavno tijelo ili se osniva prema ustavnoj odredbi. Zakonom ili propisom kojim se utemeljuje VRI, postavlja se njen oblik, ovlasti, prava, obveze, funkcije i odgovornosti, te druga pitanja koja se odnose na mjesto VRI i izvršavanje funkcije i obveza koje treba obaviti. Prema INTOSAI standardima izvršni organ države i VRI mogu imati neke zajedničke interese u unaprjeđenju javne odgovornosti, međutim, suštinska veza s izvršnim organom je na vanjskom revizoru i ako se želi postići prikladna neovisnost VRI mora biti u stanju odbaciti bilo kakav zahtjev. Suštinsko je u konceptu neovisnosti VRI da odluke u svezi poslova revizije sadržanih u programu, na kraju treba donijeti VRI.

U svezi s naprijed navedenim cijenimo da su odredbe Zakona o ministarstvima i drugim organima uprave Bosne i Hercegovine, kojima se Uredu za reviziju institucija Bosne i Hercegovine određuje status samostalne upravne organizacije, čime se postavlja pod patronat izvršne vlasti, u koliziji s odredbama Zakona o reviziji institucija Bosne i Hercegovine, koji suladno prihvaćenim međunarodnim standardima i dobrom praksom definira koncept neovisnosti vanjske revizije kojim se osigurava bitna funkcija Ureda za reviziju institucija Bosne i Hercegovine na unaprjeđenju javne odgovornosti. Smatramo da je nužno preispitati predmetnu problematiku i pokrenuti proceduru za izmjenu odredbe Zakona o ministarstvima i drugim organima uprave Bosne i Hercegovine kojom se definira status Ureda za reviziju institucija Bosne i Hercegovine kao samostalne upravne organizacije.

Napominjemo da su propisane procedure za konzultacije s javnošću i organizacijama prigodom izrade pravnih propisa⁴, a u cilju pribavljanja relevantnih smjernica. Kada se radi

¹ Zakonom o ministarstvima i drugim organima uprave Bosne i Hercegovine (Službeni glasnik BiH, broj: 5/03, 42/03, 26/04, 42/04, 45/06, 88/07, 35/09, 59/09, 103/09)

² Zakon o reviziji institucija Bosne i Hercegovine (Službeni glasnik BiH, broj 12/06)

³ INTOSAI standardi (Službeni glasnik BiH, broj 5/01)

⁴ Pravila za konzultacije u izradi pravnih propisa (Službeni glasnik BiH, broj 81/06)

o pravnim propisima koji imaju značajan utjecaj na javnost predlagač je dužan izvršiti opsežne konzultacije i zatražiti komentare od institucija i pojedinaca koji su zainteresirani. Kako se u konkretnom slučaju radi o propisu koji mijenja pravni status institucije, a nismo pozvani na dostavu komentara, mišljenja smo da sustav internih kontrola nije na prikladnoj razini.

Preporučamo da Ministarstvo uspostavi prikladne kontrolne postupke koji će osigurati dosljednu primjenu procedura propisanih za konzultacije s javnošću i organizacijama prigodom izrade pravnih propisa, a sve u cilju pribavljanja relevantnih smjernica.

Unutarnji ustroj Ministarstva zasniva se na principima utvrđenim Zakonom o upravi, a utvrđuje se Pravilnikom o unutarnjem ustroju koji donosi ministar. Pravilnikom o unutarnjem ustroju uređeno je ustrojstvo i sistematizacija radnih mjesta s detaljnim opisom poslova i zadataka kao i ovlaštenja i ovlasti svih zaposlenih. Za izvršenje poslova i zadataka iz djelokruga rada sistematizirano je 250 radnih mjesta, a na dan 31.12.2009. godine bilo je zaposleno 219 lica od čega 212 na neodređeno vrijeme, pet na određeno vrijeme i dva pripravnika. Revizijom procesa zapošljavanja utvrđeno je da su pojedina lica za izvršavanje poslova koji su definirani Pravilnikom o unutarnjem ustroju primana na određeno vrijeme bez prethodno objavljenog javnog oglasa, te da je taj vid angažmana trajao u duljem vremenskom razdoblju, do prijema u radni odnos.

Preporučamo da se angažiranje zaposlenika na određeno i neodređeno vrijeme, za izvršenje poslova koji su definirani Pravilnikom o unutarnjem ustroju, vrši sukladno procedurama utvrđenim Zakonom o državnoj službi u institucijama BiH i Zakonom o radu u institucijama BiH.

Revizijom pojedinih pozicija rashoda utvrđeni su nedostaci u sustavu internih kontrola koji bi ubuduće mogli imati utjecaj na relanost i istinitost finansijskih izvješća, te je s toga nužno definirati kontrolne postupke i uspostaviti kontrolne mehanizme za učinkovito upravljanje proračunom odobrenim sredstvima (detaljnije u točki 5. Izvješća).

4. Proračun

Zakonom o proračunu institucija Bosne i Hercegovine i međunarodnih obveza Bosne i Hercegovine za 2009. godinu odobrena su sredstva za Ministarstvo u ukupnom iznosu od 13.907.000 KM. U finansijskom izvješću - Pregled rashoda iz proračuna po gospodarskim kategorijama za razdoblje izvješćivanja 01.01.-31.12.2009. godine Ministarstvo je iskazalo raspoloživa proračunska sredstva u iznosu od 14.953.077 KM. Razlika u iznosu od 1.046.077 KM iskazana je temeljem odobrenih, a neutrošenih sredstava za izgradnju zatvorskih kapaciteta u 2008. godini u iznosu od 983.491 KM i donatorskih sredstava za financiranje Strategije reforme sektora pravde u iznosu od 62.586 KM. Temeljem mjera ušteda u proračunu institucija Bosne i Hercegovine, u tijeku 2009. godine, odobreni proračun je umanjen za 517.095 KM. U decembru 2009. godine, na temelju odluke Ministarstva financija i trezora, izvršeno je restrukturiranje rashoda u iznosu od 220.000 KM u okviru ukupno odobrenih tekućih izdataka.

Ministarstvo je iskazalo izvršenje proračuna u iznosu od 10.054.611 KM što je, u odnosu na raspoloživa sredstva od 14.435.982 KM, manje za 30% ili u nominalnom iznosu za 4.381.371 KM. Najveći utjecaj na iskazani postotak izvršenja imala je stavka kapitalnih ulaganja,

odnosno nerealizirana sredstva u iznosu od 3.611.491 KM predviđena za izgradnju državnog zatvora, a kako je to obrazloženo u točki 6. Izvješća.

Struktura odobrenog i izvršenog proračuna po vrsti rashoda prikazana je u Tabeli 1 u prilogu Izvješća.

Program rada

Ministarstvo je dostavilo Vijeću ministara BiH prijedlog programskih zadataka prema propisanom Uputstvu⁵. Struktura programa rada prikazana je kroz četiri cjeline: Zakonodavne aktivnosti (prijedlog 18 zakona, prijedlog četiri podzakonska akta); Međunarodni ugovori (11 međunarodnih ugovora); Europske integracije (obveze koje proizlaze iz Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju) i Tematski dio.

Izvješće o radu

Ministarstvo je dostavilo Vijeću ministara BiH Izvješće o radu prema propisanom Uputstvu⁶. Obuhvat Izvješća su poduzete zakonodavne aktivnosti, sklopljeni međunarodni ugovori, aktivnosti europskih integracija, te planirani i provedeni zadaci za 22 strateška programa. U izvješću su prezentirane informacije o stupnju i/ili fazi realizacije za svaki od programskih zadataka.

5. Tekući izdaci

5.1. Naknade za rad u povjerenstvima

Ministarstvo je u 2009. godini planiralo sredstva za naknade za rad u povjerenstvima u iznosu od 184.000 KM, a realizacija istih je prikazana u iznosu od 298.853 KM, odnosno za 61% više od plana. S obzirom da u 2008. godini nije vršena isplata naknada za rad u povjerenstvima, ista je temeljem odluka Vijeća ministara BiH izvršena u 2009. godini. Tako se dio od 62.546 KM ili 21% od ukupnog iznosa isplaćenog za naknade za rad u povjerenstvima, odnosi na naknade za rad u povjerenstvima u 2008. godini.

Isplata je vršena, kako za zaposlene u Ministarstvu, tako i za spoljne saradnike i to za rad u 12 imenovanih Povjerenstava (imenovanih od strane Vijeća ministara BiH ili Ministarstva). Primijećeno je da Ministarstvo nema definirane procedure i kriterije za imenovanja članova povjerenstava iz svoje ovlasti, te da su pojedina lica (zaposlenici Ministarstva) imenovana od strane Ministarstva u duljem vremenskom razdoblju u više povjerenstava. Ministarstvo, za svoje zaposlenike koji su članovi povjerenstava, sukladno Odluci o kriterijima za utvrđivanje novčane naknade za rad u upravnim odborima, nadzornim i drugim radnim tijelima iz ovlasti institucija BiH⁷, vodi urednu evidenciju o visini naknade i prekoračenjima na razini institucije, kako na mjesečnoj, tako i na godišnjoj razini.

⁵ Uputstvo o postupku pripreme programa rada Vijeća ministara Bosne i Hercegovine (Službeni glasnik BiH, broj 21/07)

⁶ Uputstvo o metodologiji izrade Izvješća o radu Vijeća ministara BiH (Službeni glasnik BiH, broj 96/09)

⁷ Službeni glasnik BiH, broj 19/09

Obračun poreza i doprinosa na temelju naknada za rad u povjerenstvima vrši ovlaštena služba u Ministarstvu financija i trezora na temelju podataka, odnosno šifre obrade koju unosi korisnik aplikacije. Uvidom u obračune utvrdili smo da su iznosi naknada, pri obračunu poreza i doprinosa, za članove povjerenstava s prebivalištem u Federaciji BiH podijeljeni na oporezivi i neoporezivi dio, kako je to definirano za naknade po temelju ugovora o djelu, što po mišljenju revizije nije prikladan način obračuna za naknade po temelju članstva u povjerenstvima. Mišljenja smo da je potrebno izvršiti konzultacije s Ministarstvom financija i trezora i preispitati način obračuna poreza i doprinosa po temelju naknada za rad u povjerenstvima.

Preporučamo da Ministarstvo:

- ***uspostavi sustav internih kontrola koji će osigurati da se rashodi evidentiraju sukladno načelu modificiranog nastanka događaja, odnosno u obračunskom razdoblju u kojem su rashodi i nastali;***
- ***vezano za imenovanje članova povjerenstava iz svoje ovlasti definira procedure i kriterije za izbor istih, kako za zaposlene u Ministarstvu, tako i za spoljne saradnike, a sve u cilju transparentnosti izbora članova povjerenstava;***
- ***izvrši konzultacije s Ministarstvom financija i trezora i preispita način obračuna poreza i doprinosa po temelju naknada za rad u povjerenstvima.***

5.2. Putni troškovi

Revizijom putnih troškova konstatovano da je na analitičkoj poziciji troškova smještaja za službena putovanja u zemlji planiran iznos od 21.850 KM, a da je ostvarena realizacija u iznosu od 27.834 KM. Prekoračenje je najvećim dijelom posljedica putovanja Sudske policije koja se realizuju temeljem naredbi Suda BiH za dovođenje pritvorenika. S obzirom da Ministarstvo nema utjecaj na izdavanje naredbi, može se konstatovati da nije bilo u mogućnosti da realno planira sredstva za ove namjene. Međutim, tijekom revizije uočeno je da nisu definirana pravila i procedure ostvarivanja prava na noćenje prigodom putovanja sudskih policajaca, tako da se nismo mogli uvjeriti u opravdanost troškova smještaja za pojedina putovanja.

Preporuča se Ministarstvu da definira uvjete ostvarivanja prava na noćenje tijekom službenog putovanja izvršenog sukladno naredbi Suda BiH, a kako bi se osiguralo učinkovito izvršenje naloga uz minimalne troškove.

5.3. Izdaci za usluge prijevoza i goriva

Odredbama Pravilnika o korištenju službenih vozila Ministarstva pravde propisan je način priznavanja, odnosno pravdanja računa za gorivo. Međutim, revizijom ovih izdataka primijećeno je da se, u pojedinim slučajevima (npr. Sudska policija, vozač Ministarstva), uz obračun troškova službenog putovanja, refundiraju troškovi goriva po računima plaćenim u gotovu kod raznih dobavljača, premda postoji izabran dobavljač za nabavu goriva.

Preporučamo da se uspostavi učinkovit sustav internih kontrola u dijelu izdataka za gorivo, koji će osigurati dosljednu primjenu procedura definiranih internim aktima, te racionalno upravljanje ovim rashodima.

5.4. Izdaci za tekuće održavanje

Pravilnikom o korištenju službenih vozila Ministarstva pravde BiH propisan je način evidentiranja i izvješćivanja o troškovima održavanja službenih vozila, ali nisu propisane procedure za pravdanje ovih troškova. Revizijom izdataka za tekuće održavanje vozila primijećeno je da su u nekim slučajevima vrši gotovinsko plaćanje računa za održavanje vozila, te naknadno podnosi zahtjev za refundiranje istih putem blagajne (npr. pojedinačni računi održavanja vozila Sudske policije). Također smo primijetili, da se ne vrši prikladna kontrola faktura, ispostavljenih od strane dobavljača izabranih po procedurama javnih nabava, u smislu usporedbe fakturisanih i ugovorenih cijena.

Preporučamo da Ministarstvo izvrši dopunu Pravilnika o korištenju službenih vozila u smislu definiranja jasnih procedura oko izdataka za tekuće održavanje vozila (od podnošenja i odobravanja zahtjeva za održavanje službenih vozila do sveobuhvatne kontrole ispostavljene fakture dobavljača), a sve u cilju uspostavljanja učinkovitog sustava internih kontrola koji će osigurati racionalno upravljanje ovim rashodima.

5.5. Usluge reprezentacije

Odlukom o reprezentaciji i poklonima definirano je pravo na troškove reprezentacije i način korištenja sredstava reprezentacije. Revizijom izdataka za reprezentaciju primijećeno je da računi Službe za zajedničke poslove Institucija BiH za pojedine korisnike, kao i pojedini računi refundirani kroz blagajnu, sadrže neke stavke koje imaju karakter svakodnevne konzumacije hrane i napitaka. Smatramo da trošenje sredstava za pomenute svrhe ne može imati tretman izdataka za reprezentaciju, a u svezi s činjenicom da zaposlenici za redovitu konzumaciju hrane i napitaka tijekom radnog vremena primaju drugi vid naknade. Dalje je primijećeno da se, u nekim slučajevima, putem blagajne refundiraju izdaci za reprezentaciju na temelju neodgovarajućih računa (nota račun bez odgovarajućeg priloga, odnosno isječka iz fiskalne ili registar kase).

Preporučujemo da Ministarstvo uspostavi učinkovitog sustav internih kontrola nad izdacima za reprezentaciju koji će osigurati dosljednu primjenu procedura definiranih internim aktima, a sve u cilju racionalnog upravljanja ovim rashodima.

6. Kapitalni izdaci - izgradnja državnog zatvora BiH

Na poziciji kapitalnih izdataka za 2009. godinu odobrena su proračunska sredstva u iznosu od 2.843.000 KM i to: za redovite kapitalne izdatke u iznosu od 215.000 KM i za Projekat izgradnje državnog zatvora BiH u iznosu od 2.628.000 KM. Za namjenu izgradnje zatvorskih kapaciteta, u financijskim izvješćima za tekuću godinu, Ministarstvo je iskazalo raspoloživa, a neutrošena sredstva u iznosu od 3.611.491 KM (2.628.000 KM odobrena sredstva u 2009. godini i 983.491 KM odobrena, a neutrošena sredstva iz 2008. godini).

Prema raspoloživim informacijama Ministarstvo prigodom podnošenja proračunskog zahtjeva za 2009. godinu nije tražilo dodatna sredstva za izgradnju državnog zatvora, jer ista nisu ni predviđena prema tadašnjoj financijskoj konstrukciji za izgradnju državnog zatvora. Odobreni proračun u iznosu od 2.628.000 KM je planirani prijenos iz 2008. godine, a kako se ispostavilo da neutrošena sredstava iz 2008. godine iznose 3.611.491 KM, proračun za 2009. godinu je uvećan samo za razliku od 983.491 KM. Navedena informacija je prezentirana i u Izvješću o izvršenju proračuna institucija Bosne i

Hercegovine i međunarodnih obveza Bosne i Hercegovine za 2008. godinu (točka 5.1.3. Izvršenje višegodišnjih kapitalnih ulaganja) sačinjenog od strane Ministarstva financija i trezora.

Također, u Zakonu o proračunu institucija Bosne i Hercegovine i međunarodnih obveza Bosne i Hercegovine za 2009. godinu⁸, u Tabeli 5 (Pregled višegodišnjih kapitalnih projekata), u okviru proračunskih sredstava za izgradnju državnog zatvora BiH za 2009. godinu uvršten je iznos od 3.611.491 KM, a isti iznos je kao prenesena sredstva uvršten i u Zakonu o proračunu institucija Bosne i Hercegovine i međunarodnih obveza Bosne i Hercegovine za 2010. godinu⁹.

Naime, Projekat izgradnje državnog zatvora je dugogodišnji projekat započet 2005. godine kada je procijenjena vrijednost izgradnje istog u iznosu od 14,85 mil. EUR uz planirano vrijeme izgradnje od 24 mjeseca. Kako se radi o značajnim sredstvima bilo je potrebno angažirati dodatna donatorska i kreditna sredstva. Međutim, prijenos sredstava za ove namjene donatori su uvjetovali osiguranjem kompletne financijske konstrukcije projekta. Odobranje kreditnih sredstava za ovu namjenu Razvojna banka Vijeća Europe je uvjetovala prethodnom revizijom Izvedbenog projekta za izgradnju državnog zatvora, te je u tu svrhu angažirala Tim tehničke podrške na projektu izgradnje državnog zatvora. Ovaj Tim je u 2009. godini izradio Operativni plan za izgradnju državnog zatvora BiH prema kojem je prvobitno procijenjena vrijednost projekta povećana na iznos od 39,60 mil. EUR, a prema sljedećoj strukturi financiranja u mil. EUR: država BiH 7,95; donatorska sredstva 11,00; IPF tehnička pomoć 1,35 i kreditna sredstva 19,30.

S obzirom da Projekat izgradnje državnog zatvora po svojoj prirodi ima karakter višegodišnjeg ulaganja, a kako je odredbama Zakona o financiranju institucija Bosne i Hercegovine¹⁰ propisano da takve projekte odobrava Vijeće ministara BiH, dana 24.01.2010. godine, Ministarstvo je uputilo Vijeću ministara BiH prijedlog Odluke o odobravanju Projekta izgradnje državnog zatvora Bosne i Hercegovine, kao dijela Programa višegodišnjih kapitalnih ulaganja za razdoblje 2010.-2012. godina, da bi Ministarstvo financija i trezora projektu dalo status višegodišnjeg kapitalnog ulaganja i uključilo ga u plan kapitalnih investicija.

S obzirom da Projekt izgradnje državnog zatvora BiH traje od 2005. godine, preporučamo da Ministarstvo zauzme proaktivan stav kojim će osigurati učinkovito i efektivno upravljanje navedenim projektom.

III. KORESPONDENCIJA

Ministarstvu je uručen Nacrt izvješća o reviziji za 2009. godinu radi dostavljanja komentara na nalaze revizije.

U ostavljenom roku od 15 dana, Ministarstvo je dostavilo komentare na nalaze navedene u Nacrtu izvješća o reviziji koji se odnose na točke 5.1. i 5.4.

Dostavljeni komentari, po našoj procjeni, ne sadrže nove činjenice koje bi utjecale na izmjenu nalaza sadržanih u Nacrtu izvješća o reviziji. Ministarstvu je dostavljen odgovor i

⁸ Službeni glasnik BiH, broj 7/09

⁹ Službeni glasnik BiH, broj 103/09

¹⁰ Službeni glasnik BiH, 61/04, 49/09



temeljem toga ovo Izvješće predstavlja konačno izvješće bez korekcija u odnosu na Nacrt izvješća o reviziji.

Revizijski tim:

Mirsada Sijamić, viši revizor

Nada Laco, revizor

Nataša Pavlović, revizor



Analiza odobrenog i izvršenog proračuna za 2009. godinu

Tablica 1.

Red. broj	Vrsta rashoda	Odobreni proračun po zakonu	Korekcije - mjere uštede po zahtjevu MMF	Re-strukturiranje i tekuća pričuva	Ukupno proračun (3+4+5)	Izvršenje proračuna	Razlika (6-7)	% (7/6)
1	2	3	4	5	6	7	8	9
I.	Tekući izdaci	11.064.000	-517.095	0	10.546.905	9.865.231	681.674	94
1.	Plaće zaposlenih	5.885.000	-205.975	-120.000	5.559.025	5.152.004	407.021	93
2.	Naknade troškova zaposlenih	1.739.000	-139.120	-70.000	1.529.880	1.396.032	133.848	91
3.	Putni troškovi	221.000	-11.050		209.950	209.267	683	100
4.	Izdaci telefonskih i pošt. usluga	164.000	-8.200		155.800	144.915	10.885	93
5.	Izdaci za energiju i kom. usluge	174.000	-8.700	25.000	190.300	185.152	5.148	97
6.	Nabava materijala	213.000	-10.650	-30.000	172.350	130.459	41.891	76
7.	Izdaci za usl. prijevoza i goriva	90.000	-4.500	15.000	100.500	94.111	6.389	94
8.	Unajmljivanje imovine i opreme	27.000	-1.350		25.650	19.656	5.994	77
9.	Izdaci za tekuće održavanje	81.000	-4.050	30.000	106.950	91.081	15.869	85
10.	Izdaci za osiguranje	34.000	-1.700		32.300	15.671	16.629	49
11.	Ugovorene i druge usluge	2.436.000	-121.800	150.000	2.464.200	2.426.883	37.317	98
II.	Kapitalni izdaci	2.843.000	0	983.491	3.826.491	187.758	3.638.733	5
1.	Nabava zemljišta							
2.	Nabava građevina	2.628.000		983.491	3.611.491		3.611.491	0
3.	Nabava opreme	215.000			215.000	187.758	27.242	87
4.	Nabava ostalih stalnih sreds.							
5.	Rekonstrukcija i inves.održ.							
III.	Tekući grantovi	0	0	0	0	0	0	0
1.								
2.								
3.								
IV.	Ukupan proračun	13.907.000	-517.095	983.491	14.373.396	10.052.989	4.320.407	70
V.	Donacije	0	0	0	62.586	1.622	60.964	3
1.	AECID				62.586	1.622	60.964	3
2.								
3.								
VI.	Ukupan proračun s donacijama	13.907.000	-517.095	983.491	14.435.982	10.054.611	4.381.371	70
VII.	Broj zaposlenih	219			219	219	0	100