



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

IZVJEŠTAJ O REVIZIJI
MINISTARSTVA PRAVDE BIH
ZA 2009. GODINU

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

Sarajevo, mart 2010. godine



SADRŽAJ

I	MIŠLJENJE REVIZORA	3
II	NALAZI I PREPORUKE	5
1.	Uvod	5
2.	Postupanje po ranijim preporukama	5
3.	Sistem internih kontrola	6
4.	Budžet	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
	Prilozi:	
	Tabela 1. Analiza odobrenog i izvršenog budžeta za 2009. god.	13



I MIŠLJENJE REVIZORA

Osnova za reviziju

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

Odgovornost rukovodstva

Rukovodstvo Ministarstva je odgovorno za pripremu i fer prezentaciju finansijskih izvještaja u skladu sa prihvaćenim okvirom finansijskog izvještavanja tj. Pravilnikom o finansijskom izvještavanju institucija BiH (Službeni glasnik BiH, broj 33/07) i Pravilnikom o računovodstvu budžeta 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 izvještaja koji ne sadrže materijalno značajne pogrešne iskaze, odabir i primjenu odgovarajućih računovodstvenih politika i računovodstvene procjene koje su razumne u datim okolnostima. Rukovodstvo je također odgovorno za usklađenost poslovanja Ministarstva sa važećim zakonskim i drugim relevantnim propisima.

Odgovornost revizora

Naša je odgovornost da izrazimo mišljenje o finansijskim izvještajima na osnovu revizije. Reviziju smo izvršili u skladu sa Zakonom 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 u skladu sa etičkim zahtjevima i da reviziju planiramo i izvršimo na način koji omogućava da se, u razumnoj mjeri, uvjerimo da finansijski izvještaji ne sadrže materijalno značajne pogrešne iskaze, te da je poslovanje usklađeno sa važećim zakonskim i drugim relevantnim propisima.

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

Smatramo da su pribavljeni revizionih dokazi dovoljni i odgovarajući i da osiguravaju osnovu za mišljenje revizora.



Mišljenje

Prema našem mišljenju, finansijski izvještaji Ministarstva prikazuju fer i istinito, po svim bitnim pitanjima, stanje imovine i obaveza na dan 31. decembra 2009. godine, rezultate poslovanja i izvršenje budžeta za godinu koja se završava na taj dan i u skladu su sa prihvaćenim okvirom finansijskog izvještavanja.

Finansijsko poslovanje Ministarstva u toku 2009. godine bilo je u svim materijalno značajnim aspektima usklađeno sa važećom zakonskom regulativom.

Isticanje predmeta

Ne izražavajući rezervu na dato mišljenje, skrećemo pažnju na nedovoljnu efikasnost u:

- funkcionisanju sistema internih kontrola prilikom izrade prijedloga pravnih propisa kojima se derogiraju drugi zakoni, kako je to opisano u tački 3. Izvještaja,
- funkcionisanju sistema internih kontrola u procesima opisanim u tačkama 3. i 5. Izvještaja i
- realizaciji projekta izgradnje državnog zatvora započetog u 2005. godini, kako je to opisano u tački 6. Izvještaja.

Sarajevo, 24.03.2010. godine

Zamjenica generalnog revizora

Božana Trninić

Generalni revizor

Milenko Šego



II NALAZI I PREPORUKE

1. Uvod

Ministarstvo pravde osnovano 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 nadležno je za:

- administrativne funkcije vezano za pravosudne organe na državnom nivou;
- međunarodnu i međuentitetsku pravosudnu saradnju (međusobna pravna pomoć i kontakti sa međunarodnim tribunalima);
- izradu odgovarajućih zakona i propisa za uređenje pitanja iz alineje 1. i 2. ovog člana;
- osiguravanje da zakonodavstvo BiH i njegovo provođenje na svim nivoima budu u skladu sa obavezama BiH koje proizilaze iz međunarodnih sporazuma;
- saradnju sa 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 ovoj oblasti i postupanje u skladu sa najboljim standardima;
- općenito djelovanje kao centralno koordinirajući organ za osiguravanje usklađenosti zakonodavstva i standarda pravosudnog sistema među entitetima, bilo osiguravanjem uslova 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 uredsko 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 nadležnosti drugih ministarstava BiH, a srodni su poslovima iz nadležnosti 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 finansijske izvještaje i zakonitost poslovanja. Pored iskazanog mišljenja smatrali smo potrebnim da predložimo određene preporuke za uspostavu efikasnijeg sistema internih kontrola. Osvrtom na preporuke date u izvještaju o reviziji, te uvidom u preduzete aktivnosti utvrdili smo sljedeće:

Realizovane preporuke:

- U toku 2009. godine nisu vršene isplate zaposlenicima za blagdanske poklone.

Preporuke čija je realizacija u toku:

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



3. Sistem internih kontrola

Odgovornost za uspostavljanje i primjenu sistema 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 obavljaju poslove uprave iz nadležnosti BiH, određuje njihov djelokrug rada, način rukovođenja, kao i druga pitanja od značaja za njihovo organiziranje i djelovanje. Stavom 2. člana 4. navedenog Zakona definisano 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. U skladu sa odredbama navedenog zakona ministarstva i upravne organizacije dužni su za svaku kalendarsku godinu donijeti program rada prema politikama koje utvrdi predsjedavajući i zamjenici predsjedavajućeg Vijeća ministara Bosne i Hercegovine, te za svaku kalendarsku godinu podnijeti izvještaj o radu Vijeću ministara Bosne i Hercegovine.

Revizija institucija Bosne i Hercegovine – ciljevi, dužnosti, organizacija, rukovođenje i nadležnosti, uređena je Zakonom o reviziji institucija Bosne i Hercegovine² koji, kao *lex specialis*, slijedi Standarde Međunarodne organizacije vrhovnih revizionih institucija (INTOSAI)³. Shodno INTOSAI revizijskom standardu 35. vrhovnu revizionu instituciju (VRI) osniva vrhovno zakonodavno tijelo ili se osniva prema ustavnoj odredbi. Zakonom ili propisom kojim se utemeljuje VRI, postavlja se njen oblik, nadležnosti, prava, obaveze, funkcije i odgovornosti, te druga pitanja koja se odnose na mjesto VRI i izvršavanje funkcije i obaveza 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 odgovarajuća nezavisnost VRI mora biti u stanju odbaciti bilo kakav zahtjev. Suštinsko je u konceptu nezavisnosti VRI da odluke u vezi poslova revizije sadržanih u programu, na kraju treba donijeti VRI.

U vezi 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 sa odredbama Zakona o reviziji institucija Bosne i Hercegovine, koji u skladu sa prihvaćenim međunarodnim standardima i dobrom praksom definiše koncept neovisnosti vanjske revizije kojim se osigurava bitna funkcija Ureda za reviziju institucija Bosne i Hercegovine na unaprjeđenju javne odgovornosti. Smatramo da je neophodno preispitati predmetnu problematiku i pokrenuti proceduru za izmjenu odredbe Zakona o ministarstvima i drugim organima uprave Bosne i Hercegovine kojom se definiše status Ureda za reviziju institucija Bosne i Hercegovine kao samostalne upravne organizacije.

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)

Napominjemo da su propisane procedure za konsultacije sa javnošću i organizacijama prilikom izrade pravnih propisa⁴, a u cilju pribavljanja relevantnih smjernica. Kada se radi o pravnim propisima koji imaju značajan uticaj na javnost predlagač je dužan izvršiti opsežne konsultacije i zatražiti komentare od institucija i pojedinaca koji su zainteresovani. Kako se u konkretnom slučaju radi o propisu koji mijenja pravni status institucije, a nismo pozvani na dostavu komentara, mišljenja smo da sistem internih kontrola nije na odgovarajućem nivou.

Preporučujemo da Ministarstvo uspostavi odgovarajuće kontrolne postupke koji će obezbjediti dosljednu primjenu procedura propisanih za konsultacije sa javnošću i organizacijama prilikom izrade pravnih propisa, a sve u cilju pribavljanja relevantnih smjernica.

Unutrašnja organizacija Ministarstva zasniva se na principima utvrđenim Zakonom o upravi, a utvrđuje se Pravilnikom o unutrašnjoj organizaciji koji donosi ministar. Pravilnikom o unutrašnjoj organizaciji uređena je organizaciona struktura i sistematizacija radnih mjesta sa detaljnim opisom poslova i zadataka kao i ovlaštenja i nadležnosti svih zaposlenih. Za izvršenje poslova i zadataka iz djelokruga rada sistematizovano 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 definisani Pravilnikom o unutrašnjoj organizaciji primana na određeno vrijeme bez prethodno objavljenog javnog oglasa, te da je taj vid angažmana trajao u dužem vremenskom periodu, do prijema u radni odnos.

Preporučujemo da se angažovanje zaposlenika na određeno i neodređeno vrijeme, za izvršenje poslova koji su definisani Pravilnikom o unutrašnjoj organizaciji, vrši u skladu sa procedurama utvrđenim Zakonom o državnoj službi u institucijama BiH i Zakonom o radu u institucijama BiH.

Revizijom pojedinih pozicija rashoda utvrđeni su nedostaci u sistemu internih kontrola koji bi ubuduće mogli imati uticaj na relevantnost i istinitost finansijskih izvještaja, te je s toga neophodno definisati kontrolne postupke i uspostaviti kontrolne mehanizme za efikasno upravljanje budžetom odobrenim sredstvima (detaljnije u tački 5. Izvještaja).

4. Budžet

Zakonom o budžetu institucija Bosne i Hercegovine i međunarodnih obaveza Bosne i Hercegovine za 2009. godinu odobrena su sredstva za Ministarstvo u ukupnom iznosu od 13.907.000 KM. U finansijskom izvještaju - Pregled rashoda iz budžeta po ekonomskim kategorijama za period izvještavanja 01.01.-31.12.2009. godine Ministarstvo je iskazalo raspoloživa budžetska sredstva u iznosu od 14.953.077 KM. Razlika u iznosu od 1.046.077 KM iskazana je po osnovu odobrenih, a neutrošenih sredstava za izgradnju zatvorskih kapaciteta u 2008. godini u iznosu od 983.491 KM i donatorskih sredstava za finansiranje Strategije reforme sektora pravde u iznosu od 62.586 KM. Temeljem mjera ušteta u budžetu institucija Bosne i Hercegovine, u toku 2009. godine, odobreni budžet je umanjeno za 517.095 KM. U decembru 2009. godine, na temelju odluke Ministarstva finansija i trezora, izvršeno je restrukturiranje rashoda u iznosu od 220.000 KM u okviru ukupno odobrenih tekućih izdataka.

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



Ministarstvo je iskazalo izvršenje budžeta 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 uticaj na iskazani procenat izvršenja imala je stavka kapitalnih ulaganja, odnosno nerealizovana sredstva u iznosu od 3.611.491 KM predviđena za izgradnju državnog zatvora, a kako je to obrazloženo u tački 6. Izvještaja.

Struktura odobrenog i izvršenog budžeta po vrsti rashoda prikazana je u Tabeli 1 u prilogu Izvještaja.

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); Evropske integracije (obaveze koje proizlaze iz Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju) i Tematski dio.

Izvještaj o radu

Ministarstvo je dostavilo Vijeću ministara BiH Izvještaj o radu prema propisanom Uputstvu⁶. Izvještajem su obuhvaćene poduzete zakonodavne aktivnosti, sklopljeni međunarodni ugovori, aktivnosti evropskih integracija, te planirani i provedeni zadaci za 22 strateška programa. U izvještaju su prezentirane informacije o stepenu i/ili fazi realizacije za svaki od programskih zadataka.

5. Tekući izdaci

5.1. Naknade za rad u komisijama

Ministarstvo je u 2009. godini planiralo sredstva za naknade za rad u komisijama 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 komisijama, ista je na osnovu 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 komisijama, odnosi na naknade za rad u komisijama u 2008. godini.

Isplata je vršena, kako za zaposlene u Ministarstvu, tako i za spoljne saradnike i to za rad u 12 imenovanih Komisija (imenovanih od strane Vijeća ministara BiH ili Ministarstva). Primijećeno je da Ministarstvo nema definisane procedure i kriterije za imenovanja članova komisija iz svoje nadležnosti, te da su pojedina lica (zaposlenici Ministarstva) imenovana od strane Ministarstva u dužem vremenskom periodu u više komisija. Ministarstvo, za svoje zaposlenike koji su članovi komisija, u skladu sa Odlukom o kriterijumima za utvrđivanje novčane naknade za rad u upravnim odborima, nadzornim i drugim radnim tijelima iz nadležnosti institucija BiH⁷, vodi urednu evidenciju o visini naknade i prekoračenjima na nivou institucije, kako na mjesečnom, tako i na godišnjem nivou.

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

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

⁷ Službeni glasnik BiH, broj 19/09



Obračun poreza i doprinosa po osnovu naknada za rad u komisijama vrši nadležna služba u Ministarstvu finansija i trezora na osnovu podataka, odnosno šifre obrade koju unosi korisnik aplikacije. Uvidom u obračune utvrdili smo da su iznosi naknada, pri obračunu poreza i doprinosa, za članove komisija sa prebivalištem u Federaciji BiH podijeljeni na oporezivi i neoporezivi dio, kako je to definisano za naknade po osnovu ugovora o djelu, što po mišljenju revizije nije odgovarajući način obračuna za naknade po osnovu članstva u komisijama. Mišljenja smo da je potrebno izvršiti konsultacije sa Ministarstvom finansija i trezora i preispitati način obračuna poreza i doprinosa po osnovu naknada za rad u komisijama.

Preporučujemo da Ministarstvo:

- **uspostavi sistem internih kontrola koji će obezbijediti da se rashodi evidentiraju u skladu sa načelom modifikovanog nastanka događaja, odnosno u obračunskom razdoblju u kojem su rashodi i nastali;**
- **vezano za imenovanje članova komisija iz svoje nadležnosti definiše procedure i kriterije za izbor istih, kako za zaposlene u Ministarstvu, tako i za spoljne saradnike, a sve u cilju transparentnosti izbora članova komisija;**
- **izvrši konsultacije sa Ministarstvom finansija i trezora i preispita način obračuna poreza i doprinosa po osnovu naknada za rad u komisijama.**

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 na osnovu naredbi Suda BiH za dovođenje pritvorenika. S obzirom da Ministarstvo nema uticaj na izdavanje naredbi, može se konstatovati da nije bilo u mogućnosti da realno planira sredstva za ove namjene. Međutim, tokom revizije uočeno je da nisu definisana pravila i procedure ostvarivanja prava na noćenje prilikom putovanja sudskih policajaca, tako da se nismo mogli uvjeriti u opravdanost troškova smještaja za pojedina putovanja.

Preporučuje se Ministarstvu da definiše uslove ostvarivanja prava na noćenje tokom službenog putovanja obavljenog u skladu sa naredbom Suda BiH, a kako bi se osiguralo efikasno 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, iako postoji izabran dobavljač za nabavku goriva.

Preporučujemo da se uspostavi efikasan sistem internih kontrola u dijelu izdataka za gorivo, koji će obezbijediti dosljednu primjenu procedura definisanih 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 izvještavanje 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). Takođe smo primijetili, da se ne vrši odgovarajuća kontrola faktura, ispostavljenih od strane dobavljača izabranih po procedurama javnih nabavki, u smislu poređenja fakturisanih i ugovorenih cijena.

Preporučujemo da Ministarstvo izvrši dopunu Pravilnika o korištenju službenih vozila u smislu definisanja 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 efikasnog sistema internih kontrola koji će obezbijediti racionalno upravljanje ovim rashodima.

5.5. Usluge reprezentacije

Odlukom o reprezentaciji i poklonima definisano 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 vezi sa činjenicom da zaposlenici za redovnu konzumaciju hrane i napitaka u toku 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 efikasan sistem internih kontrola nad izdacima za reprezentaciju koji će obezbijediti dosljednu primjenu procedura definisanih 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 budžetska sredstva u iznosu od 2.843.000 KM i to: za redovne kapitalne izdatke u iznosu od 215.000 KM i za projekat izgradnja državnog zatvora BiH u iznosu od 2.628.000 KM. Za namjenu izgradnje zatvorskih kapaciteta, u finansijskim izvještajima 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 prilikom podnošenja budžetskog zahtjeva za 2009. godinu nije tražilo dodatna sredstva za izgradnju državnog zatvora, jer ista nisu ni predviđena prema tadašnjoj finansijskoj konstrukciji za izgradnju državnog zatvora. Odobreni budžet u iznosu od 2.628.000 KM je planirani prijenos iz 2008. godine, a kako se ispostavilo da neutrošena sredstva iz 2008. godine iznose 3.611.491 KM, budžet za 2009.



godinu je uvećan samo za razliku od 983.491 KM. Navedena informacija je prezentirana i u Izvještaju o izvršenju budžeta institucija Bosne i Hercegovine i međunarodnih obaveza Bosne i Hercegovine za 2008. godinu (tačka 5.1.3. Izvršenje višegodišnjih kapitalnih ulaganja) sačinjenog od strane Ministarstva finansija i trezora.

Također, u Zakonu o budžetu institucija Bosne i Hercegovine i međunarodnih obaveza Bosne i Hercegovine za 2009. godinu⁸, u Tabeli 5 (Pregled višegodišnjih kapitalnih projekata), u okviru budžetskih 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 budžetu institucija Bosne i Hercegovine i međunarodnih obaveza 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 angažovati dodatna donatorska i kreditna sredstva. Međutim, prijenos sredstava za ove namjene donatori su uvjetovali osiguranjem kompletne finansijske konstrukcije projekta. Odobranje kreditnih sredstava za ovu namjenu Razvojna banka Vijeća Evrope je uvjetovala prethodnom revizijom Izvedbenog projekta za izgradnju državnog zatvora, te je u tu svrhu angažovala 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 finansiranja 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 finansiranju 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 period 2010.-2012. godina, da bi Ministarstvo finansija i trezora projektu dalo status višegodišnjeg kapitalnog ulaganja i uključilo ga u plan kapitalnih investicija.

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

III KORESPONDENCIJA

Ministarstvu je uručen Nacrt izvještaja 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 izvještaja o reviziji koji se odnose na tačke 5.1. i 5.4.

Dostavljeni komentari, po našoj procjeni, ne sadrže nove činjenice koje bi uticale na izmjenu nalaza sadržanih u Nacrtu izvještaja 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



po tom osnovu ovaj Izvještaj predstavlja konačan izvještaj bez korekcija u odnosu na Nacrt izvještaja o reviziji.

Revizioni tim:

Mirsada Sijamić, viši revizor

Nada Laco, revizor

Nataša Pavlović, revizor



Analiza odobrenog i izvršenog budžeta za 2009. godinu

Tabela 1.

Red. broj	Vrsta rashoda	Odobreni budžet po zakonu	Korekcije - mjere uštede po zahtjevu MMF	Re-strukturiranje i tekuća rezerva	Ukupno budžet (3+4+5)	Izvršenje budžeta	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.	Plate 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.	Nabavka 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.	Nabavka zemljišta							
2.	Nabavka građevina	2.628.000		983.491	3.611.491		3.611.491	0
3.	Nabavka opreme	215.000			215.000	187.758	27.242	87
4.	Nabavka ostalih stalnih sreds.							
5.	Rekonstrukcija i inves.održ.							
III	Tekući grantovi	0	0	0	0	0	0	0
1.								
2.								
3.								
IV	Ukupan budžet	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 budžet sa 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