



BOSNA I HERCEGOVINA
БОСНА И ХЕРЦЕГОВИНА
BOSNIA AND HERZEGOVINA

URED ZA REVIZIJU FINANSIJSKOG POSLOVANJA INSTITUCIJA BiH
URED ZA REVIZIJU FINANSIJSKOG POSLOVANJA INSTITUCIJA BiH
КАНЦЕЛАРИЈА ЗА РЕВИЗИЈУ ФИНАНСИЈСКОГ ПОСЛОВАЊА ИНСТИТУЦИЈА БиХ
AUDIT OFFICE OF THE INSTITUTIONS OF BOSNIA AND HERZEGOVINA



Musala 9, 71 000 Sarajevo, Tel/Fax: ++ 387 (0) 33 26 47 40, www.revizija.gov.ba, e-mail: saibih@bih.net.ba

Broj :

**IZVJEŠĆE O REVIZIJI
TUŽITELJSTVA BiH
ZA 2004. GODINU**

Sarajevo, lipnja 2005. godine

**KAZALO**

I.	MIŠLJENJE REVIZORA	3
II.	REVIZIJSKO IZVJEŠĆE	4
1.	Uvod	4
2.	Osvrt na preporuke iz prethodne revizije	4
3.	Nalazi i preporuke	4
3.1.	Sustav internih kontrola	4
3.1.1.	Upravljanje i rukovođenje	5
3.1.2.	Planiranje i izvršenje proračuna	6
3.1.3.	Rashodi	7
3.1.4.	Stalna sredstva-popis	7
3.1.5.	Program posebnih namjena	7
3.1.6.	Informacijski sustav	8
4.	KORESPONDENCIJA	8
5.	SAŽETAK	8



I. MIŠLJENJE REVIZORA

- 1.1. Ured za reviziju finansijskog poslovanja institucija Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Ured za reviziju) izvršio je reviziju finansijskih izvješća i to: Bilance stanja, Računa prihoda i rashoda, Iskaza o kapitalnim izdacima i Izvješća o izvršenju proračuna na dan 31. prosinca 2004. godine **TUŽITELJSTVA BOSNE I HERCEGOVINE** (u daljnjem tekstu: Tužiteljstvo). Revizija je ispitivala i usuglašenost sa primjenljivim zakonima i funkcioniranje sustava internih kontrola.
- 1.2. Rukovodstvo Tužiteljstva odgovorno je za finansijska izvješća, usuglašenost sa zakonima i propisima i uspostavljanje učinkovitih internih kontrola. Naša odgovornost je na temelju revizije koju smo izvršili izraziti mišljenje.
- 1.3. Zakonski temelj revizije sadržan je u Zakonu o reviziji finansijskog poslovanja institucija Bosne i Hercegovine. Reviziju smo obavili sukladno revizijskim standardima Međunarodne organizacije vrhovnih revizijskih institucija - INTOSAI. Ovi standardi zahtijevaju planiranje i vršenje revizije na način koji nam omogućuje da se u razumnoj mjeri uvjerimo jesu li finansijska izvješća sastavljena sukladno važećoj zakonskoj regulativi i primjenjivim računovodstvenim standardima i predstavljaju li točan i istinit prikaz poslovanja. Revizija cijeni i pouzdanost sustava internih kontrola kojima se osigurava poštivanje zakona i propisa, zaštita imovine, pouzdano izvješćivanje i učinkovito poslovanje.
- 1.4. Revizija je na temelju uzorka ispitivala značajne transakcije koje potkrepljuju iznose u finansijskim izvješćima, ocjenu računovodstvenih načela prigodom sastavljanja finansijskih izvješća, ocjenu značajnih procjena izvršenih od strane rukovodstva prigodom sastavljanja finansijskih izvješća, usuglašenost sa zakonima i propisima i ocjenu sustava internih kontrola. Smatramo kako revizija koju smo izvršili pruža razuman temelj za naše mišljenje.

Ured za reviziju izražava rezervu na finansijska izvješća Tužiteljstva za 2004. godinu u pogledu stavki koje se odnose na sljedeće:

- Slabosti sustava internih kontrola rukovodstva u dijelu kadrovske ne potpunosti organizacijske strukture, razgraničenja dužnosti u računovodstvu, planiranju proračuna, izvršenju popisa i organiziranja informacijskog sustava.



II. REVIZIJSKO IZVJEŠĆE

1. Uvod

Zakonom o Tužiteljstvu Bosne i Hercegovine¹ osnovano je Tužiteljstvo Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Tužiteljstvo), sa sjedištem u Sarajevu. Tužiteljstvo je osnovano kako bi se osiguralo učinkovito ostvarivanje ovlasti države Bosne i Hercegovine i poštivanje ljudskih prava i vladavine zakona na njenoj teritoriji. Poslovi Tužiteljstva se vrše sukladno Ustavu i zakonima Bosne i Hercegovine, a vrše ih glavni tužitelj, zamjenici glavnog tužitelja i određeni broj tužitelja. Glavni tužitelj predstavlja Tužiteljstvo i rukovodi njegovim radom. Tužiteljstvo ima svoj proračun, koji je sastavni dio Proračuna institucija Bosne i Hercegovine. U sklopu Tužiteljstva funkcionira Odjel za organizirani kriminal, privredni kriminal i korupciju tzv. Posebni odjel. Proračunske potrebe za rad Posebnog odjela su, sukladno navedenim zakonima, utvrđene u posebnoj stavki proračuna Tužiteljstva.

2. Osvrt na preporuke iz prethodnog izvješća

Ured za reviziju izvršio je reviziju Tužiteljstva za 2003. godinu o čemu je sastavljeno izvješće sa utvrđenim nepravilnostima i danim preporukama za njihovo otklanjanje. Tužiteljstvu je sugerirano poduzimanje određenih aktivnosti po istome kako se utvrđene nepravilnosti i propusti ne bi ponavljali u daljnjem poslovanju. Revizijom za 2004. godinu je utvrđeno kako je u određenim slučajevima postupljeno sukladno preporukama Ureda za reviziju, te su uočeni određeni pomaci u Tužiteljstvu.

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

Nerealizirane preporuke: Sustav internih kontrola Tužiteljstva, još uvijek, nije na zadovoljavajućoj razini (organizacijska struktura nije popunjena rukovodnim kadrom, u računovodstvu nije izvršeno razdvajanje funkcija, planiranje nacrta proračuna nije izvršeno sukladno preporukama revizije, te nedostaci u funkcioniranju informacijskog sustava).

¹ Zakon o Tužiteljstvu Bosne i Hercegovine ('Službeni glasnik BiH', br. 43/02), Zakon o Visokom sudbenom i tužiteljskom vijeću Bosne i Hercegovine

3. Nalazi i preporuke

3.1. Sustav internih kontrola

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

- ne popunjenost organizacijske strukture rukovodnim kadrom značajnim za, pripremu i izvršenje proračuna i odgovornim za stručne, administrativne i tehničke poslove,
- planiranje nacrtu proračuna nije izvršeno kvalitetno na temelju raspoloživih i relevantnih parametara, te nedovoljno pouzdan sustav nadzora i kontrole izvršenja proračuna;
- Procedure koje se odnose na funkcioniranje IT sustava, tj. ne postoje jasna zaduženja i raspodjela obveza i odgovornosti informatičkog osoblja Suda i Tužiteljstva i Ureda registrara.

3.1.1. Upravljanje i rukovođenje

Ustanovljeno je kako Tužiteljstvo nije osiguralo kadrovsku popunjenost značajnih mjesta u organizacijskoj strukturi, predviđenih Pravilnikom o unutarnjem ustrojstvu, iako je imalo proračunom osigurana sredstva. Nedostatak uposlenih imao je za posljedicu ne postojanje određenih kontrolnih funkcija i ne mogućnost razgraničenja dužnosti. Ovdje se prije svega misli na mjesto tajnika koji čini dio rukovodstva Tužiteljstva i odgovoran je za finansijsko -materijalne i administrativne poslove, te uspostavu adekvatnog sustava internih kontrola menadžmenta. Popunjenost ovog radnog mjesta dobiva na značaju iz razloga što ni u Odjelu za materijalno finansijske poslove nije uspostavljena zadovoljavajuća podjela dužnosti i odgovornosti. Sve poslove koji se odnose na materijalno i finansijsko poslovanje Tužiteljstva vrši jedna osoba (ekonom), što nije sukladno načelu razdvojenosti dužnosti i ima utjecaja na povećanje rizika od pojave materijalne greške.

Ured za reviziju sugerira Tužiteljstvu da u cilju učinkovitijeg ostvarenja funkcija definiranih zakonom i uspostave zadovoljavajućeg sustava internih kontrola, sačini plan i strategiju razvoja institucije i sukladno istim i usvojenom sistematizacijom poduzme dodatne aktivnosti na popunjavanju značajnih radnih mjesta predviđenih Pravilnikom o unutarnjem ustrojstvu.

Tužiteljstvo je izradilo Program rada i Informaciju o radu za 2004. godinu. Sukladno propisima³, godišnja izvješća Tužiteljstva podnose se odvojeno, posebice Informacija o radu koja se podnosi Parlamentarnoj skupštini Bosne i Hercegovine, a posebice finansijska izvješća koja se predaju Ministarstvu financija i trezora. Prema našem mišljenju, ovakav način izvješćivanja ne daje cjelovitu informaciju finansijskim aspektima rada Tužiteljstva s obzirom da poslovne aktivnosti nisu povezane sa utrošenim sredstvima.

Mišljenja smo kako bi Tužiteljstvo, u suradnji sa mjerodavnim institucijama i Ministarstvom financija i trezora BiH, trebalo sačinjavati jedinstvena godišnja izvješća, koja bi, uz godišnja finansijska izvješća o izvršenju proračuna, odnosno finansijskoj poziciji Tužiteljstva, sadržavala i aktivnosti Tužiteljstva tijekom godine. Ovakvim načinom izvješćivanja Tužiteljstvo bi prezentiralo konkretne komparativne pokazatelje o realiziranim aktivnostima u odnosu na utrošena sredstva.

² U izvješću revizije za prethodnu godinu Tužiteljstvu je skrenuta pozornost na razumijevanje sustava internih kontrola rukovodstva kao skupa postupaka i mjera koje osiguravaju tačnost i pravilnost evidentiranja finansijskih transakcija, njihovu punu usklađenost za zakonima, te učinkovito, ekonomično i efektivno trošenje javnog novca.

³ Zakon o izvršenju proračuna institucija Bosne i Hercegovine i međunarodnih obveza Bosne i Hercegovine za 2004. godinu i Zakon o tužiteljstvu Bosne i Hercegovine.

**3.1.2. Planiranje i izvršenje proračuna**

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

Tužiteljstvo je ostvarilo ukupne troškove u iznosu od 1.535.987 KM ili 60% odobrenog proračuna. Ovako nizak procent ostvarenja proračuna u 2004.godini rezultat je nerealnog planiranja proračuna. Naime, analizirajući odobreni i ostvareni proračun može se zaključiti kako se planiranje ne vrši na temelju raspoloživih i relevantnih parametara, kao što je analiza stvarnih potreba za materijalnim i ljudskim sredstvima nužnih za učinkovito izvršenje postavljenih ciljeva i zadataka i vršenje funkcija definiranih zakonom. Utvrđeno je kako je Tužiteljstvo planiralo proračun na bazi potpune popunjenosti organizacijske strukture, koja sukladno Pravilniku o unutarnjem ustrojstvu, podrazumijeva 48 uposlenih (a stvarni broj uposlenih sa 31.12.2004. godine bio je 29 uposlenih), što implicira da su svi troškovi uvećani, jer su planirani prema projektovanom broju uposlenih.

PREGLED IZVRŠENJA PRORAČUNA ZA 2004. godinu

Tablica br. 1.

Iznosi u KM

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

Ured za reviziju sugerira Tužiteljstvu da, procesu planiranja proračuna posveti više pozornosti vodeći računa o potrebama Tužiteljstva, broju uposlenih i zadacima i ciljevima koje Tužiteljstvo treba ostvariti, te u suradnji sa Ministarstvom financija i trezora uložiti dodatne napore u cilju objektivnog i učinkovitog planiranja.

3.1.3. Rashodi



Ustanovljeno je kako je za usluge osiguranja vozila i kolektivnog osiguranja uposlenih Tužiteljstvo angažiralo osiguravajuću kuću Croatia osiguranje, bez prethodno provedene procedure izbora dobavljača sukladno Odluci Vijeća ministara⁴. Sa ovom kućom Tužiteljstvo je poslovalo i u 2003. godini.

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

3.1.4. Popis sredstava i izvora sredstava

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

Revizija preporuča Tužiteljstvu da, ubuduće posveti više pozornosti prigodom organiziranja i izvršenja popis, te navedene aktivnosti obavi kako to nalažu računovodstveni standardi i propisi koji reguliraju to područje. Također sugeriramo da se nakon završenog smještaja, provede izvanredni - ponovni popis, sukladno propisima koji definiraju ovo područje, a s ciljem učinkovitog i točnog popisa za narednu godinu.

3.1.4. Programi posebnih namjena

U okviru proračunske pozicije Programi posebnih namjena na posebnoj stavki 'Međunarodna suradnja' odobren je iznos od 300.000 KM. Uvidom u raspoloživu računovodstvenu dokumentaciju ustanovili smo kako su odobrena sredstva utrošena za potrebe Posebnog odjela i kroz ISFU sustav evidentirana u poslovne knjige Tužiteljstva. Dalje, analizirajući proces planiranja i izvršenja proračuna projekta posebne namjene uočili smo određene slabosti i nesklad između, odobrenog i izvršenog proračuna. Odobrena sredstva na proračunskoj poziciji Međunarodna suradnja su realizirana u iznosu od 40.887 KM ili 14% od plana. Revizija je utvrdila kako je dio sredstava u iznosu od 19.260 KM utrošen za kapitalne izdatke, iako u redovitom proračunu Tužiteljstvu nisu odobrena sredstva za ove namjene. Navedeni iznos za kapitalne izdatke nije utrošen samo za potrebe projekta nego i Tužiteljstva u cjelini. Projekt je u proračunu odobren u jednom iznosu bez analitičke strukture troškova. Slabosti sustava internih kontrola ovog procesa su imali za posljedicu umanjene sredstava za narednu godinu umanjena, što povećava rizik da pojedine funkcije sukladno zakonu neće biti izvršene.

Revizija preporuča da se u suradnji sa Ministarstvom financija i trezora planiranju i izvršenju proračuna projekata posveti više pozornosti, a posebice restrukturiranju i kapitalnim nabavkama unutar projekta.

3.1.5. Informacijski sustav

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



Ured registrara je uspostavio informatičku komunikacijsku infrastrukturu pomoću koje će biti povezani informacijski sustavi Suda i Tužiteljstva. Predviđena je jedinstvena kontrolna funkcija i zajednički serveri nad kojima će nadzor i upravljanje vršiti osoblje Ureda registrara. Revizija je utvrdila kako ne postoje jasna zaduženja i raspodjela obveza i odgovornosti informatičkog osoblja Suda i Tužiteljstva i Ureda registrara.

Radi boljeg organiziranja i učinkovitosti u poslovanju potrebno je izvršiti jasnu sistematizaciju radnih mjesta sa precizno definiranim obvezama i odgovornostima svih uposlenih, koje će odgovarati specifičnostima posla i sposobnostima uposlenih.

U narednom razdoblju se očekuje uvođenje softverskih aplikacija i baza podataka u institucije Suda obih i Tužiteljstva, čime bi se umnogome poboljšala učinkovitost osnovnih poslovnih funkcija. Utvrđeno je kako još uvijek nije izvršena sustavna analiza potreba kao preduvjet kreiranja novih softverskih aplikacija.

Ured za reviziju preporuča detaljnu analizu potreba i specifičnih zahtjeva koje postoje u pravosudnim institucijama, kako ne bi bilo većih odstupanja nakon implementacije softverskih rješenja, čime bi se cijena greške drastično povećala.

Ured za reviziju je utvrdio kako Sud i Tužiteljstvo nemaju kreirane interne akte i procedure za korištenje informacijskih sustava, te im se ovom prigodom preporuča donošenje spomenutih procedura, te distribuiranje svim korisnicima sustava.

4. KORESPONDENCIJA

Po završetku revizije, Tužiteljstvu je 05.05.2005. godine dostavljen nacrt Izvješća o izvršenoj reviziji za 2004. godinu. godine. Tužiteljstvo nije uputilo pisani odgovor Uredu za reviziju.

5. Sažetak

Ured za reviziju je izvršio reviziju finansijskog poslovanja Tužiteljstva sukladno Zakonu o reviziji i INTOSAI standardima, uvažavajući opće uvjete okruženja u kojem Tužiteljstvo funkcionira. Revizija je utvrdila određeni broj nepravilnosti i nedostataka:

- Slabosti u sustavu internih kontrola rukovodstva u dijelu rukovođenja bez plana i programa rada i nepotpune implementacije organizacijske strukture;
- Planiranje i izvršenje proračuna nije zasnovano na svim potrebnim i relevantnim ulaznim parametrima ;
- IT sustav nije organiziran na zadovoljavajući način, ne postoje jasna zaduženja i raspodjela obveza i odgovornosti informatičkog osoblja Suda i Tužiteljstva i Ureda registrara.



**ZAMJENIK GENERALNOG
REVIZORA**

Samir Mušović

GENERALNI REVIZOR

Milenko Šego

**ZAMJENIK GENERALNOG
REVIZORA**

Dragan Kulina