



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

Број :

**ИЗВЈЕШТАЈ О РЕВИЗИЈИ
ТУЖИЛАШТВА БиХ
ЗА 2004. ГОДИНУ**

Сарајево, јун 2005. године

**САДРЖАЈ**

I	МИШЉЕЊЕ РЕВИЗОРА	3
II	РЕВИЗИОНИ ИЗВЈЕШТАЈ	4
1.	Увод	4
2.	Осврт на препоруке из претходне ревизије	4
3.	Налази и препоруке	4
3.1.	Систем интерних контрола	4
3.1.1.	Управљање и руковођење	5
3.1.2.	Планирање и извршење буџета	6
3.1.3.	Расходи	7
3.1.4.	Стална средства-попис	7
3.1.5.	Програм посебних намјена	7
3.1.6.	Информациони систем	8
4.	КОРЕСПОНДЕНЦИЈА	8
5.	РЕЗИМЕ	9



I МИШЉЕЊЕ РЕВИЗОРА

- 1.1. Канцеларија за ревизију финансијског пословања институција Босне и Херцеговине (у даљем тексту: Канцеларија за ревизију) извршила је ревизију финансијских извјештаја и то: Биланса стања, Рачуна прихода и расхода, Исказа о капиталним издацима и Извјештаја о извршењу буџета на дан 31. децембра 2004. године **ТУЖИЛАШТВА БОСНЕ И ХЕРЦЕГОВИНЕ** (у даљем тексту: Тужилаштво). Ревизија је испитивала и усаглашеност са примјенљивим законима и функционисање система интерних контрола.
- 1.2. Руководство Тужилаштва одговорно је за финансијске извјештаје, усаглашеност са законима и прописима и успостављање ефикасних интерних контрола. Наша одговорност је да изразимо мишљење на основу ревизије коју смо извршили.
- 1.3. Законска основа ревизије садржана је у Закону о ревизији финансијског пословања институција Босне и Херцеговине. Ревизију смо обавили у складу са ревизионим стандардима Међународне организације врховних ревизионих институција - INTOSAI. Ови стандарди захтијевају 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 примјенљивим рачуноводственим стандардима и да представљају тачан и истинит приказ пословања. Ревизија цијени и поузданост система интерних контрола којима се обезбјеђује поштивање закона и прописа, заштита имовине, поуздано извјештавање и ефикасно пословање.
- 1.4. Ревизија је на основу узорка испитивала значајне трансакције које поткрепљују износе у финансијским извјештајима, оцјену рачуноводствених принципа 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 извршили пружа разумну основу за наше мишљење.

Канцеларија за ревизију изражава резерву на финансијске извјештаје Тужилаштва за 2004. годину у погледу ставки које се односе на сљедеће:

- Слабости система интерних контрола руководства у дијелу кадровске не попуњености организационе структуре, разграничења дужности у рачуноводству, планирању буџета, извршењу пописа и организације информационог система.



II РЕВИЗИОНИ ИЗВЈЕШТАЈ

1. Увод

Законом о Тужилаштву Босне и Херцеговине¹ основано је Тужилаштво Босне и Херцеговине (у даљем тексту: Тужилаштво), са сједиштем у Сарајеву. Тужилаштво је основано како би се обезбиједило ефикасно остваривање надлежности државе Босне и Херцеговине и поштивање људских права и владавине закона на њеној територији. Послови Тужилаштва се врше у складу са Уставом и законима Босне и Херцеговине, а обављају их главни тужилац, замјеници главног тужиоца и одређени број тужилаца. Главни тужилац представља Тужилаштво и руководи његовим радом. Тужилаштво има свој буџет, који је саставни дио Буџета институција Босне и Херцеговине. У склопу Тужилаштва функционише Одјељење за организовани криминал, привредни криминал и корупцију тзв. Посебно одјељење. Буџетске потребе за рад Посебног одјељења су, у складу са наведеним законима, утврђене у посебној ставци буџета Тужилаштва.

2. Осврт на препоруке из претходног извјештаја

Канцеларија за ревизију је извршила ревизију Тужилаштва за 2003. годину о чему је састављен извјештај са утврђеним неправилностима и датим препорукама за њихово отклањање. Тужилаштво је сугерисано да се по истим подуму одређене активности како се утврђене неправилности и пропусти не би понављали у даљем пословању. Ревизијом за 2004. годину је утврђено да је у одређеним случајевима поступљено у складу са препорукама Канцеларије за ревизију, те су уочени одређени помаци у Тужилаштво.

Реализоване препоруке: Евидентирана су стална средства која нису била књижена 2003. године и, путем ИСФУ система, проведена су одговарајућа књижења у помоћним, односно у Главној књизи трезора. С тим у вези извршен је попис сталних средстава, обрачун амортизације на пописана стална средства и извршено је разграничење сталних средстава између Тужилаштва и Суда као двију засебних институција.

Нереализоване препоруке: Систем интерних контрола Тужилаштва, још увијек, није на задовољавајућем нивоу (организациона структура није попуњена руководним кадром, у рачуноводству није извршено раздвајање функција, планирање нацрта буџета није извршено у складу са препорукама ревизије, те недостаци у функционисању информационог система).

¹ Закон о Тужилаштву Босне и Херцеговине ("Службени гласник БиХ", бр. 43/02), Закон о Високом судском и тужилачком савјету Босне и Херцеговине

3. Налази и препоруке

3.1. Систем интерних контрола

Ревизијом финансијског пословања Тужилаштва, су установљени одређени недостаци у систему интерних контрола² у дијелу који се односи на:

- не попуњеност организационе структуре руководним кадром значајним за, припрему и извршење буџета и одговорним за стручне, административне и техничке послове,
- планирање нацрта буџета није извршено квалитетно на основу расположивих и релевантних параметара, те недовољно поуздан систем надзора и контроле извршења буџета;
- Процедуре које се односе на функционисање ИТ система, тј. не постоје јасна задужења и расподјела обавеза и одговорности информатичког особља Суда и Тужилаштва и Канцеларије регистрара.

3.1.1. Управљање и руковођење

Установљено је да Тужилаштво није обезбиједило кадровску попуњеност значајних мјеста у организационој структури, предвиђених Правилником о унутрашњој организацији, иако је имало буџетом обезбјеђена средства. Недостатак запослених имао је за посљедицу не постојање одређених контролних функција и не могућност разграничења дужности. Овдје се прије свега мисли на мјесто секретара који чини дио руководства Тужилаштва и одговоран је за финансијско - материјалне и административне послове, те успоставу адекватног система интерних контрола менаџмента. Попуњеност овог радног мјеста добива на значају из разлога што ни у Одјељењу за материјално финансијске послове није успостављена задовољавајућа подјела дужности и одговорности. Све послове који се односе на материјално и финансијско пословање Тужилаштва обавља једна особа (економ), што није у складу са принципом раздвојености дужности и има утицаја на повећање ризика од појаве материјалне грешке.

Канцеларија за ревизију сугерише Тужилаштво да у циљу ефикаснијег остварења функција дефинисаних законом и успоставе задовољавајућег система интерних контрола, сачини план и стратегију развоја институције и у складу са истим и усвојеном систематизацијом подузме додатне активности на попуњавању значајних радних мјеста предвиђених Правилником о унутрашњој организацији.

Тужилаштво је израдило Програм рада и Информацију о раду за 2004. годину. Сагласно прописима³, годишњи извјештаји Тужилаштва подносе се одвојено, посебно Информација о раду која се подноси Парламентарној скупштини Босне и Херцеговине, а посебно финансијски извјештаји који се предају Министарству финансија и трезора. Према нашем мишљењу, овакав начин извјештавања не даје потпуну информацију финансијским аспектима рада Тужилаштва с обзиром да пословне активности нису повезане са утрошеним средствима.

Мишљења смо да би Тужилаштво, у сарадњи са надлежним институцијама и Министарством финансија и трезора БиХ, требало да сачињава јединствене годишње извјештаје, који би, уз годишње финансијске извјештаје о извршењу буџета, односно

² У извјештају ревизије за претходну годину Тужилаштво је скренута пажња на разумијевање система интерних контрола руководства као скупа поступака и мјера које обезбјеђују тачност и правилност евидентирања финансијских трансакција, њихову пуну усклађеност за законима, те ефикасно, економично и ефективно трошење јавног новца.

³ Закон о извршењу буџета институција Босне и Херцеговине и међународних обавеза Босне и Херцеговине за 2004. годину и Закон о тужилаштво Босне и Херцеговине.



финансијској позицији Тужилаштва, садржавали и активности Тужилаштва током године. Оваквим начином извјештавања Тужилаштво би презентовало конкретне компаративне показатеље о реализованим активностима у односу на утрошена средства.

3.1.2. Планирање и извршење буџета

Одобрени буџет Тужилаштва за 2004. годину износио је 2.558.022 КМ, од тога за текуће издатке 2.258.022 КМ и Програм посебних намјена 300.000 КМ.

Тужилаштво је остварило укупне трошкове у износу од 1.535.987 КМ или 60% одобреног буџета. Овако низак процент остварења буџета у 2004. години резултат је нереалног планирања буџета. Наиме, анализирајући одобрени и остварени буџет може се закључити да се планирање не врши на основу расположивих и релевантних параметара, као што је анализа стварних потреба за материјалним и људским средствима неопходних за ефикасно извршење постављених циљева и задатака и обављање функција дефинисаних законом. Утврђено је да је Тужилаштво планирало буџет на бази потпуне попуњености организационе структуре, која у складу са Правилником о унутрашњој организацији, подразумијева 48 запослених (а стварни број запослених са 31.12.2004. године био је 29 запослених), што имплицира да су сви трошкови увећани, јер су планирани према пројектованом броју запослених.

ПРЕГЛЕД ИЗВРШЕЊА БУЏЕТА ЗА 2004. ГОДИНУ

Табела бр. 1.

Ред. број	Врста Расхода	Приједлог буџета за 2004.год	Буџет за 2004.год	Промена Структуре Буџета	Укупно Буџет (4+5)	Износи у КМ		
						Извршење Буџета 2004.	Одступање (6-7)	Индекс 7/6
1	2	3	4	5	6	7	8	9
I	Текући издаци	2.962.338	2.258.022	0	2.258.022	1.495.100	762.922	66
1	Плате запослених	1.927.420	1.490.422	0	1.490.422	1.179.948	310.474	79
2	Накнаде тр. запосл. и скуп.посл.	258.018	257.600	0	257.600	106.352	151.248	41
3	Путни трошкови	63.000	60.000	0	60.000	18.739	41.261	31
4	Издаци за енергију	25.000	100.000	0	100.000	39.514	60.486	40
5	Издаци за комуналне услуге	124.000	20.000	0	20.000	16.111	3.889	81
6	Набавка материјала	47.000	47.000	0	47.000	20.955	26.045	45
7	Издаци за усл. превоза и горива	88.000	60.000	0	60.000	8.707	51.293	15
8	Унајмљивање имовине и опреме	10.000	10.000	0	10.000	0	10.000	0
9	Издаци за текуће одржавање	65.000	50.000	0	50.000	4.928	45.072	10
10	Издаци за осигурање	24.900	13.000	0	13.000	4.014	8.986	31
11	Уговорене услуге	330.000	150.000	0	150.000	95.832	54.168	64
II	Текући грантови	0	0	0	0	0	0	0
III	Капитални издаци	100.000	0	0	0	0	0	0
1	Набавка грађевина	0	0	0	0	0	0	0
2	Набавка опреме	100.000	0	0	0	0	0	0
3	Набавка осталих стал. средстава	0	0	0	0	0	0	0
IV	Програми посебне намјене	758.200	300.000	0	300.000	40.887	259.113	14
1	Међународна сарадња	758.200	300.000	0	300.000	40.887	259.113	14
V	УКУПНО (I-IV)	3.820.535	2.558.022	0	2.558.022	1.535.987	1.022.035	60
VI	Број запослених	48	31	0	31	29	2	94



Канцеларија за ревизију сугерише Тужилаштву да, процесу планирања буџета посвети више пажње водећи рачуна о потребама Тужилаштва, броју запослених и задацима и циљевима које Тужилаштво треба да оствари, те да у сарадњи са Министарством финансија и трезора уложи додатне напоре у циљу објективног и ефикасног планирања.

3.1.3. Расходи

Установљено је да је за услуге осигурања возила и колективног осигурања запослених Тужилаштво ангажовало осигуравајућу кућу Цроатиа осигурање, без претходно проведене процедуре избора добављача у складу са Одлуком Савјета министара⁴. Са овом кућом Тужилаштво је пословало и у 2003. години.

Тужилаштво је дужно да досљедно примјењује прописе који регулишу област набавки роба и услуга у циљу транспарентног начина кориштења јавних средстава и примјене једнаког третмана и не дискриминације потенцијалних добављача.

3.1.4. Попис средстава и извора средстава

Анализом извршеног пописа средстава и извора средстава са 31.12.2004. године и увидом у документацију о обављеном попису, утврђено је да попис није у потпуности обављен у складу са Инструкцијом Министарства финансија и трезора о попису за 2004. годину (нпр. нема плана пописа, обавезе добављача нису пописане појединачно, стална средства дана на реверс нису пописана у пописне листе). У Тужилаштву, као и у Суду, након пресељења у нове просторије (почетком 2005. године) није извршен попис средстава нити поновно сравњење са пописаним сталним средствима. Ризик од евентуалног мијешања или позајмљивања средстава представља чињеница да су у истој згради смјештене још три неовисне институције.

Ревизија препоручује Тужилаштву да, убудуће посвети више пажње приликом организовања и извршења попис, те наведене активности обави како то налажу рачуноводствени стандарди и прописи који регулишу ту област. Такође сугеришемо да се након завршеног смјештаја, проведе ванредни - поновни попис, у складу са прописима који ову област дефинишу, а с циљем ефикасног и тачног пописа за наредну годину.

3.1.5. Програми посебних намјена

У оквиру буџетске позиције Програми посебних намјена на посебној ставци 'Међународна сарадња' одобрен је износ од 300.000 КМ. Увидом у расположиву рачуноводствену документацију установили смо да су одобрена средства утрошена за потребе Посебног одјељења и кроз ИСФУ систем евидентирана у пословне књиге Тужилаштва. Даље, анализирајући процес планирања и извршења буџета пројекта посебне намјене уочили смо одређене слабости и несклад између, одобреног и извршеног буџета. Одобрена средства на буџетској позицији Међународна сарадња су реализована у износу од 40.887 КМ или 14% од плана.

⁴ Одлука о поступку набавке роба, услуга и уступању радова за потребе институција Босне и Херцеговине ('Службени гласник БиХ број 13/03 и 7/04).



Ревизија је утврдила да је дио средстава у износу од 19.260 КМ утрошен за капиталне издатке, иако у редовном буџету Тужилаштву нису одобрена средства за ове намјене. Наведени износ за капиталне издатке није утрошен само за потребе пројекта него и Тужилаштва у цјелини. Пројекат је у буџету одобрен у једном износу без аналитичке структуре трошкова. Слабости система интерних контрола овог процеса су имали за посљедицу да су средства за наредну годину умањена, што повећава ризик да поједине функције у складу са законом неће бити извршене.

Ревизија препоручује да се у сарадњи са Министарством финансија и трезора планирању и извршењу буџета пројекта посвети више пажње, а посебно реструктурирању и капиталним набавкама унутар пројекта.

3.1.6. Информациони систем

Канцеларија регистрара је успоставила информатичку комуникациону инфраструктуру помоћу које ће бити повезани информациони системи Суда и Тужилаштва. Предвиђена је јединствена контролна функција и заједнички сервери над којима ће надзор и управљање вршити особље Канцеларије регистрара. Ревизија је утврдила да не постоје јасна задужења и расподјела обавеза и одговорности информатичког особља Суда и Тужилаштва и Канцеларије регистрара.

Ради боље организације и ефикасности у пословању потребно је извршити јасну систематизацију радних мјеста са прецизно дефинисаним обавезама и одговорностима свих запослених, које ће да одговарају специфичностима посла и способностима запослених.

У наредном периоду се очекује увођење софтверских апликација и база података у институције Суда БиХ и Тужилаштва, чиме би се умногоме побољшала ефикасност основних пословних функција. Утврђено је да још увијек није извршена системска анализа потреба као предуслов креирања нових софтверских апликација.

Канцеларија за ревизију препоручује да се изврши детаљна анализа потреба и специфичних захтјева које постоје у правосудним институцијама, како не би било већих одступања након имплементације софтверских рјешења, чиме би се цијена грешке драстично повећала.

Канцеларија за ревизију је утврдила да Суд и Тужилаштво немају креиране интерне акте и процедуре за кориштење информационих система, те им се овом приликом препоручује доношење споменутих процедура, те дистрибуцију свим корисницима система.

4. КОРЕСПОНДЕНЦИЈА

По завршетку ревизије, Тужилаштву је 05.05.2005. године достављен нацрт Извјештаја о обављеној ревизији за 2004. годину. године. Тужилаштво није упутило писани одговор Канцеларији за ревизију.



5. Резиме

Канцеларија за ревизију је извршила ревизију финансијског пословања Тужилаштва у складу са Законом о ревизији и INTOSAI стандардима, уважавајући опште услове окружења у којем Тужилаштво функционише. Ревизија је утврдила одређени број неправилности и недостатака:

- Слабости у систему интерних контрола руководства у дијелу руковођења без плана и програма рада и непотпуне имплементације организационе структуре;
- Планирање и извршење буџета није засновано на свим потребним и релевантним улазним параметрима ;
- ИТ систем није организован на задовољавајући начин, не постоје јасна задужења и расподјела обавеза и одговорности информатичког особља Суда и Тужилаштва и Канцеларије регистрара.

**ЗАМЈЕНИК ГЕНЕРАЛНОГ
РЕВИЗОРА**

Самир Мушовић

ГЕНЕРАЛНИ РЕВИЗОР

Миленко Шего

**ЗАМЈЕНИК ГЕНЕРАЛНОГ
РЕВИЗОРА**

Драган Кулина