



Broj: 01/4-50-3-4-15/15
Sarajevo, 27. 10. 2015.

BOSNA I HERCEGOVINA PARLAMENTARNA SKUPŠTINA BOSNE I HERCEGOVINE SARAJEVO			
PRIMLJENO: 17.10.2015			
Organizaciona jedinica	Klasifikacija	Broj	Priloga

**ZASTUPNIČKOM DOMU
PARLAMENTARNE SKUPŠTINE BIH**

Na temelju čl. 32. i 47. Poslovnika Zastupničkog doma Parlamentarne skupštine BiH ("Službeni glasnik BiH", broj 79/14), a u skladu s ovogodišnjim Planom Povjerenstva za razmatranje revizorskih izvješća o financijskom poslovanju institucija BiH u 2014. godini, Povjerenstvo za financije i proračun Zastupničkog doma Parlamentarne skupštine BiH je na 15. sjednici, održanoj 27. 10. 2015., razmatralo i usvojilo te Zastupničkom domu Parlamentarne skupštine BiH dostavlja

**ZBIRNO MIŠLJENJE
O REVIZORSKIM IZVJEŠĆIMA O FINANCIJSKOM POSLOVANJU
INSTITUCIJA BIH ZA 2014. GODINU
s prijedlogom zaključaka**

I. UVOD

Ured za reviziju institucija BiH (u daljnjem tekstu: Ured za reviziju) je 10. i 14. 7. 2015. Zastupničkom domu Parlamentarne skupštine BiH dostavio izvješća o reviziji financijskog poslovanja 73 institucije BiH za 2014. godinu.

**II. ANALIZA REVIZORSKIH IZVJEŠĆA ZA 2014. GODINU U
POVJERENSTVU**

a) Metodologija rada Povjerenstva

Povjerenstvo za financije i proračun Zastupničkog doma Parlamentarne skupštine BiH (u daljnjem tekstu: Povjerenstvo) je, na temelju Smjernica za pregled i analizu revizorskih izvješća, usvojenih u sklopu suradnje s Odjelom za međunarodni razvoj Vlade Velike Britanije (DFID) u 2008. godini, izradilo ovogodišnji Plan razmatranja revizorskih izvješća o financijskom poslovanju institucija BiH u 2014. godini (u daljnjem tekstu: Plan Povjerenstva), koji je usvojilo na 10. sjednici, održanoj 21. 7. 2015.

Povjerenstvo je 23. 7. 2015. navedeni plan, dostavilo Uredu za reviziju, Kolegiju Zastupničkog doma, tajniku Zastupničkog doma i svim revidiranim institucijama BiH s ciljem pravovremenog informiranja.

b) Izrada tabličnih pregleda realizacije revizorskih preporuka za sve institucije BiH u 2014. za razdoblje od 2010. do 2014. godine

Shodno višegodišnjoj praksi, Povjerenstvo je i ove godine, u suradnji s konzultantima na Projektu jačanja institucija vlasti i procesa u Bosni i Hercegovini (USAID SGIP), pripremilo tablične preglede realizacije revizorskih preporuka za 73 proračunska korisnika koji obuhvaćaju najznačajnije podatke iz izvješća revizije za razdoblje od posljednjih pet godina, tj. od 2010. do 2014. godine. Tablični pregledi su, uz ostale namjene, poslužili članovima Povjerenstva za sagledavanje višegodišnjeg trenda promjena u finansijskom poslovanju svake institucije i omogućili kvalitetniju obradu revizorskih izvješća.

c) Korespondencija Povjerenstva s Uredom za reviziju

Povjerenstvo je, sukladno Planu Povjerenstva, od Ureda za reviziju zahtijevalo dostavu određenih informacija vezanih uz reviziju finansijskog poslovanja institucija za 2014. godinu i ranije godine, po uzoru na višegodišnju praksu.

U dopisu Povjerenstva, poslanom 13. 7. 2015., od Ureda za reviziju zatraženo je da:

- u roku od sedam dana dostavi pregled utvrđenih revizorskih mišljenja o svim revidiranim institucijama BiH u 2014. godini;
- u roku od sedam dana dostavi popis izvješća po finansijskoj reviziji za 2014. godinu koja zahtijevaju posebnu pozornost Povjerenstva s prijedlogom pojedinačnih korektivnih mjera;
- u roku od deset dana dostavi prijedlog sustavnih mjera kojima bi se otklonili uzroci ponavljanja određenih revizorskih nalaza;
- u roku od deset dana dostavi tablični pregled ponavljanja najčešćih nalaza revizije za razdoblje 2010.-2014. godine, kao i tablični pregled izraženih mišljenja revizora u razdoblju 2010.-2014. godina (dopuniti prošlogodišnje tablice podacima iz 2014. godine).

Ured za reviziju je 20. 7. 2015. dostavio Povjerenstvu odgovore na tražene informacije.

O svim dostavljenim informacijama Ureda za reviziju detaljnije u Dijelu III. Zbirnog mišljenja.

d) Pojedinačna zaduženja članova Povjerenstva

Na 11. sjednici Povjerenstva, održanoj 25. 8. 2015., zaduženi su članovi Povjerenstva koji će biti izvjestitelji na sjednici Doma za pojedinačna revizorska izvješća iz *druge skupine*.

Članovi Povjerenstva upoznati su s načinom obrade revizorskih izvješća, koji obuhvaća: detaljno upoznavanje sa sadržajem revizorskog izvješća, sagledavanje višegodišnjeg trenda finansijskog poslovanja institucije iz tabličnih prikaza, obavljanje javnog očitovanja predstavnika institucije o pitanjima koja u najvećoj mjeri odražavaju sadržaj pitanja koja su prethodno upućena instituciji radi pripreme za očitovanje, kao i mogući upiti Uredu za reviziju o poslovanju institucije, a sve s ciljem pripreme završnih zaključaka izvjestitelja navedenih u pojedinačnom mišljenju Povjerenstva za određenu instituciju BiH.

Također, Povjerenstvo je na 11. sjednici odlučilo razmatrati i revizorsko izvješće o finansijskom poslovanju Uprave za neizravno oporezivanje BiH za 2014. godinu, koje je dobilo revizorsko „pozitivno mišljenje uz isticanje predmeta“, te obaviti javno saslušanje predstavnika Uprave.

e) Razvrstavanje revizorskih izvješća o finansijskom poslovanju institucija BiH za 2014. godinu

Na temelju dopisa Ureda za reviziju, dostavljenog 20. 7. 2015., može se konstatirati da su mišljenja revizije o finansijskom poslovanju u 2014. godini utvrđena za **73 institucije BiH**, od kojih su **31 „pozitivna mišljenja“**, **36 „pozitivnih mišljenja uz isticanje predmeta“**, te jedno „mišljenje s rezervom“ i 5 „mišljenja s rezervom uz isticanjem predmeta“.

Sukladno Planu Povjerenstva, revizorska izvješća o finansijskom poslovanju institucija BiH za 2014. godinu razvrstana su u dvije skupine:

- *prvu skupinu izvješća* čine izvješća s revizorskim „pozitivnim mišljenjem“ i „pozitivnim mišljenjem uz isticanje predmeta“, koja se izuzimaju iz procedure u povjerenstvu do održavanja posljednje sjednice posvećene razmatranju revizorskih izvješća, na kojoj će biti usvojena mišljenja Povjerenstva o tim izvješćima;
- *drugu skupinu izvješća* čine izvješća s revizorskim „mišljenjem s rezervom“ i „mišljenjem s rezervom uz isticanje predmeta“ i izvješća na koje Ured za reviziju institucija BiH ukaže Povjerenstvu da obrati posebnu pozornost prilikom razmatranja. Povjerenstvo razmatra izvješća iz *druge skupine* uz javno očitovanje njihovih predstavnika na redovitoj sjednici.

• Pozitivna mišljenja (31 institucija BiH):

1. Agencija za antidopinšku kontrolu BiH
2. Agencija za državnu službu BiH
3. Agencija za forenzička ispitivanja i vještačenja BiH
4. Agencija za nadzor nad tržištem BiH
5. Agencija za osiguranje u BiH
6. Agencija za poštanski promet BiH
7. Agencija za prevenciju korupcije i koordinaciju borbe protiv korupcije BiH
8. Agencija za razvoj visokog obrazovanja i osiguranje kvalitete BiH
9. Agencija za sigurnost hrane BiH
10. Agencija za statistiku BiH
11. Agencija za promidžbu inozemnih ulaganja u BiH
12. Agencija za zaštitu osobnih podataka BiH
13. Arhiv BiH
14. Centar za informiranje i priznavanje dokumenata iz područja visokog obrazovanja BiH
15. Središnja harmonizacijska jedinica Ministarstva financija i trezora BiH
16. Direkcija za ekonomsko planiranje BiH
17. Direkcija za europske integracije BiH
18. Institucija ombudsmana za zaštitu potrošača u BiH
19. Institucija ombudsmana za ljudska prava BiH
20. Institut za akreditiranje BiH
21. Institut za intelektualno vlasništvo BiH
22. Institut za standardizaciju BiH
23. Konkurencijsko vijeće BiH
24. Memorijalni centar Srebrenica – Potočari spomen-obilježje i mezarje za žrtve genocida iz 1995 godine Srebrenica
25. Ministarstvo vanjske trgovine i ekonomskih odnosa BiH
26. Odbor državne službe za žalbe BiH

27. Služba za zajedničke poslove institucija BiH
28. Sud BiH
29. Uprava BiH za zaštitu zdravlja bilja
30. Ured za harmonizaciju i koordinaciju sustava plaćanja u poljoprivredi, prehrani i ruralnom razvoju BiH
31. Ured za zakonodavstvo BiH.

• **Pozitivna mišljenja uz isticanje predmeta (36 institucija BiH):**

1. Agencija za javne nabave BiH
2. Agencija za lijekove i medicinska sredstva BiH
3. Agencija za policijsku potporu
4. Agencija za predškolsko, osnovno i srednje obrazovanje
5. Agencija za školovanje i stručno usavršavanje kadrova BiH
6. Centar za uklanjanje mina u BiH
7. Središnje izborno povjerenstvo BiH
8. Direkcija za civilno zrakoplovstvo BiH
9. Direkcija za koordinaciju policijskih tijela BiH
10. Državna agencija za istrage i zaštitu BiH
11. Državna regulativna agencija za radijacijsku i nuklearnu sigurnost BiH
12. Fond za povratak BiH
13. Generalno tajništvo Vijeća ministara BiH
14. Granična policija BiH
15. Institut za mjeriteljstvo BiH
16. Institut za nestale osobe BiH
17. Jedinica za provedbu Projekta izgradnje Zavoda za izvršenje kaznenih sankcija, pritvora i drugih mjera BiH
18. Povjerenstvo za koncesije BiH
19. Povjerenstvo za očuvanje nacionalnih spomenika BiH
20. Ministarstvo pravde BiH
21. Ministarstvo sigurnosti BiH
22. Ministarstvo civilnih poslova BiH
23. Ministarstvo financija i trezora BiH
24. Ministarstvo komunikacija i prometa BiH
25. Tužiteljstvo BiH
26. Parlamentarna skupština BiH
27. Pravobraniteljstvo BiH
28. Predsjedništvo BiH
29. Regulatorna agencija za komunikacije BiH
30. Uprava za neizravno oporezivanje BiH
31. Ured koordinatora za reformu javne uprave BiH
32. Ured za razmatranje žalbi
33. Ured za veterinarstvo BiH
34. Ustavni sud BiH
35. Vijeće za državnu potporu
36. Visoko sudbeno i tužiteljsko vijeće BiH.

- a. **Drugu skupinu izvješća** čini šest izvješća, od kojih je jedno izvješće s revizorskim „mišljenjem s rezervom“ i pet izvješća s revizorskim „mišljenjem s rezervom uz isticanje predmeta“.

Povjerenstvo je na 11. sjednici, održanoj 25. 8. 2015., odlučilo razmatrati i revizorsko izvješće o financijskom poslovanju Uprave za neizravno oporezivanje BiH za 2014. godinu, koji je dobio revizorsko „pozitivno mišljenje uz isticanje predmeta“.

Povjerenstvo je detaljno razmotrilo izvješća iz *druge skupine i revizorsko izvješće* za Upravu za neizravno oporezivanje BiH uz javno očitovanje njihovih predstavnika na svojoj redovitoj sjednici.

U ovu skupinu revizorskih izvješća spada sljedećih sedam institucija BiH, uz navođenje pojedinačno zaduženih članova Povjerenstva, i to:

Red. br.	Naziv institucije BiH	Zaduženi član Povjerenstva
1.	Ministarstvo obrane BiH	Dušanka Majkić
2.	Služba za poslove sa strancima	Predrag Kožul
3.	Ministarstvo vanjskih poslova BiH	Amir Fazlić i Mirsad Isaković
4.	Ministarstvo za ljudska prava i izbjeglice BiH	Salko Sokolović i Nenad Lalić
5.	Agencija za identifikacijske isprave, evidenciju i razmjenu podataka BiH	Aleksandra Pandurević
6.	Agencija za rad i zapošljavanje BiH	Jasmin Emrić i Damir Bećirović
7.	Uprava za neizravno oporezivanje BiH	članovi Povjerenstva

- f) **Korespondencija Povjerenstva s institucijama koje su imale izvješće iz *druge skupine*, čije je financijsko poslovanje u 2014. godini revizor kvalificirao „mišljenjem s rezervom“, „mišljenjem s rezervom uz isticanje predmeta“, i s Upravom za neizravno oporezivanje BiH, za čije je financijsko poslovanje revizor izdao „pozitivno mišljenje uz isticanje predmeta“**

Povjerenstvo je 23. 7. 2015. i 26. 8. 2015. uputilo opći dopis svim institucijama BiH koje su imale izvješće iz *druge skupine* i Upravi za neizravno oporezivanje BiH, tražeći da mu dostave pisani odgovor u obliku informacije najkasnije do 20. 8. 2015., odnosno do 7. 9. 2015. za Upravu za neizravno oporezivanje BiH.

Opći dopis sadržavao je pitanja o realizaciji preporuka revizije za 2014. godinu, nerealiziranim preporukama za 2013. godinu, razlozima ponavljanja nerealiziranih preporuka ili povećanja broja nalaza ili povećanja broja i opsega kvalifikacija u revizorskom mišljenju, razlozima stagnacije u realizaciji revizorskih preporuka ili pogoršanja na dugogodišnjoj ili godišnjoj osnovi, vremenu potrebnom za pristupanje otklanjanju uzroka navedenih u revizorskom izvješću i pripremi pisane projekcije primjene revizorskih preporuka, potrebi za izradom višegodišnjeg programa otklanjanja poremećaja u poslovanju koji se stalno ili povremeno obnavljaju u godišnjim revizorskim izvješćima, te eventualnim sustavnim mjerama koje bi pomogle rješavanju problema navedenih u revizorskom izvješću. Ove su godine svih sedam institucija BiH dostavile Povjerenstvu traženu informaciju.

- g) **Javna očitovanja o revizorskim izvješćima iz *druge skupine* i revizorskom izvješću za Upravu za neizravno oporezivanje BiH.**

Povjerenstvo je provelo javna očitovanja predstavnika svih institucija čija su revizorska izvješća svrstana u *drugu skupinu* i predstavnika Uprave za neizravno oporezivanje BiH (sedam revidiranih institucija).

Povjerenstvo je razmatralo navedena revizorska izvješća, uz javna očitovanja njihovih predstavnika, na 13. sjednici, održanoj 29. 9. 2015. godine.

Javnim očitovanjima odazvali su se predstavnici svih sedam institucija BiH, koliko ih je bilo predmetom detaljne obrade u povjerenstvu ove godine.

h) Izrada i usvajanje pojedinačnih mišljenja Povjerenstva i Zbirnog mišljenja o financijskoj reviziji za 2014. godinu

U smislu Plana, Povjerenstvo nije detaljno obrađivalo revizorska izvješća s „pozitivnim mišljenjem“ i „pozitivnim mišljenjem uz isticanje predmeta“, ali je o toj skupini institucija BiH sastavilo posebno mišljenje Povjerenstva s dodatnim zaključkom za institucije s „pozitivnim mišljenjem uz isticanje predmeta“, koje čini jedinstvenu cjelinu sa Zbirnim mišljenjem kao Prilog 1. Zbirnog mišljenja.

Istodobno je Povjerenstvo detaljno analiziralo izvješća s revizorskim „mišljenjem s rezervom“, „mišljenjem s rezervom uz isticanje predmeta“ i revizorsko izvješće za Upravu za neizravno oporezivanje BiH, te je za svaku instituciju sastavilo pojedinačno mišljenje Povjerenstva sa zaključcima njegovog izvjestitelja (ukupno sedam pojedinačnih mišljenja), koja čine jedinstvenu cjelinu sa Zbirnim mišljenjem kao Prilog 2. Zbirnog mišljenja.

Ovo Zbirno mišljenje Povjerenstva o financijskoj reviziji za 2014. godinu, zajedno s prilogima 1. i 2. Zbirnog mišljenja, Povjerenstvo je usvojilo na 15. sjednici, održanoj 27. 10. 2015., te ih uputilo Zastupničkom domu Parlamentarne skupštine BiH u daljnu proceduru, s prijedlogom za usvajanje.

III. OPĆI OSVRT POVJERENSTVA NA NALAZE REVIZIJE ZA 2014.

a) Institucije BiH s posebnim tretmanom Povjerenstva

Ured za reviziju je dopisom od 20. 7. 2015. sugerirao Povjerenstvu da, prilikom analize revizorskih izvješća za 2014. godinu, posebnu pozornost posveti institucijama koje su dobile „mišljenje s rezervom“ i „mišljenje s rezervom uz isticanje predmeta“.

Druga skupina izvješća - jedna institucija dobila je „mišljenje s rezervom“, pet institucija dobile su „mišljenje s rezervom uz isticanje predmeta“ i jedna institucija dobila je „pozitivno mišljenje uz isticanje predmeta“:

Red. br.	Naziv institucije BiH	Broj kvalifikacija	Broj istaknutih predmeta u mišljenju
1.	Ministarstvo obrane BiH	3	3
2.	Služba za poslove sa strancima	2	1
3.	Ministarstvo vanjskih poslova BiH	1	4
4.	Ministarstvo za ljudska prava i izbjeglice BiH	1	2

5.	Agencija za identifikacijske isprave, evidenciju i razmjenu podataka BiH	1	1
6.	Agencija za rad i zapošljavanje BiH	1	0
7.	Uprava za neizravno oporezivanje BiH	0	3

Ostale institucije BiH s revizorskim „pozitivnim mišljenjem uz isticanje predmeta“ navedene su u Dijelu II. e) ovoga Mišljenja.

Što se tiče prijedloga pojedinačnih korektivnih mjera prema navedenim institucijama, Ured za reviziju smatra da su preporuke navedene u izvješćima za svakog pojedinačnog klijenta ujedno i prijedlozi pojedinačnih korektivnih mjera, s ciljem otklanjanja nepravilnosti i sprječavanja njihovog ponavljanja. Također smatra potrebnim hitno pristupiti realizaciji navedenih preporuka, kako bi se spriječila mogućnost njihovog ponavljanja u tekućem proračunskom razdoblju.

Stoga je Povjerenstvo u svojim pojedinačnim mišljenjima naložila ovim institucijama da postupe prema utvrđenim preporukama revizije i u što kraćem roku otklone uočene nedostatake ili poduzmu aktivnosti kako bi se spriječilo ponavljanje određenih revizijskih nalaza, tj. da potpuno provedu preporuke revizije.

b) Osvrt Povjerenstva na strukturu izraženih revizorskih mišljenja za prethodne tri godine

Prilikom izrade tabličnih pregleda realizacije revizorskih preporuka u kojima se, uz ostalo, navodi i revizorsko mišljenje za svakog proračunskog korisnika za razdoblje od pet godina, tj. od 2010. do 2014. godine, te na osnovi dostavljene tablice Ureda za reviziju s pregledom izraženih mišljenja revizora za razdoblje od 2010. do 2014. godine, Povjerenstvo je uočilo sljedeće:

- postotak izraženih „pozitivnih mišljenja“ u 2014. godini u odnosu na istovrsni postotak u 2013. godini veći je za 13,30%;
- postotak izraženih „pozitivnih mišljenja uz isticanje predmeta“ u 2014. godini u odnosu na istovrsni postotak u 2013. godini manji je za 11,8%,
- postotak izraženih „mišljenja s rezervom“ u 2014. godini u odnosu na istovrsni postotak u 2013. godini neznatno je manji, i to za 1,5%.

Nažalost, iako je primjetan pozitivan iskorak pokazatelja vezanih uz izražena mišljenja revizora u odnosu na prethodnu godinu, navedenih šest izvješća revizije koji sadrže „mišljenje s rezervom“ i „mišljenje s rezervom uz isticanje predmeta“ pripadaju institucijama čija potrošnja zahvaća 43,78% proračuna institucija BiH. Stoga, Povjerenstvo smatra potrebnim prioritetno razmatrati ovu skupinu institucija pri planiranju daljnjih mjera za jačanje sustava unutarnjih kontrola, jačanje proračunskog nadzora i unutarnje revizije, te jačanje sustava financijskog upravljanja.

Izražena mišljenja revizora	Proračunska godina 2012.		Proračunska godina 2013.		Proračunska godina 2014.	
	Broj objavlje- nih izvješća	Postotak	Broj objavlje- nih izvješća	Postotak	Broj objavlje- nih izvješća	Postotak
Revizorska izvješća s „pozitivnim mišljenjem“	4	5,56%	21	29,17%	31	42,47%
Revizorska izvješća s „pozitivnim mišljenjem uz skretanje pozornosti“	58	80,56%	44	61,11%	36	49,32%
Revizorska izvješća s izraženom rezervom	10	13,89%	7	9,72%	6	8,22%
Revizorska izvješća s izraženim negativnim mišljenjem	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%
Ukupan broj revidiranih institucija:	72	100,00%	72	100,00%	73	100,00%

c) Osvrt Povjerenstva na najčešće identificirane nalaze revizije

Na osnovi tablica Ureda za reviziju o najčešće ponavljanim revizijskim nalazima u prethodnih pet godina i uz tehničku podršku projekta USAID SGIP-a u BiH, Povjerenstvo se upoznalo s najčešćim revizijskim nalazima u izvješćima o finansijskom poslovanju institucija BiH za 2014. godinu. Tako je identificirano sedam kategorija revizijskih nalaza koji se pojavljuju u revizorskim izvješćima za 2014. godinu u postotku većem od 20%, u odnosu na ukupan broj revidiranih institucija. Njihov prikaz prema padajućoj ljestvici učestalosti pojavljivanja je sljedeći:

1. Slabosti u primjeni propisa iz područja javnih nabava identificirane su u 35 izvješća od ukupno 73 revidirane institucije (stupanj zastupljenosti: 47,95 %).
2. Nalazi vezani uz pravilnik o sustavu unutarnjih kontrola i izgradnju sustava unutarnjih kontrola identificirani su u 26 izvješća od ukupno 73 revidirane institucije (stupanj zastupljenosti: 35,62 %).
3. Nalazi vezani uz nedostajuća interna pravila i/ili nedosljednu i neodgovarajuću primjenu usvojenih internih pravila, propisa i zakona identificirani su u 26 izvješća od ukupno 73 revidirane institucije (35,62 %).
4. Nalazi vezani uz nedostatke u upravljanju ljudskim resursima identificirani su u 22 izvješća revizije od ukupno 73 revidirane institucije (stupanj zastupljenosti: 30,14 %).
5. Nalazi vezani uz troškove reprezentacije identificirani su u 21 izvješću od ukupno 73 revidirane institucije (stupanj zastupljenosti: 28,77 %).
6. Nalazi vezani uz troškove goriva i maziva identificirani su u 20 izvješća od ukupno 73 revidirane institucije (stupanj zastupljenosti: 27,40 %).
7. Nalazi vezani uz uspostavu organizacijske strukture identificirani su u 19 izvješća od ukupno 73 revidirane institucije (stupanj zastupljenosti: 26,03 %).

Ostale kategorije revizijskih nalaza zabilježene su u manje od 20% slučajeva.

d) Sustavne mjere kojima bi se otklonili uzroci ponavljanja određenih revizijskih nalaza prema mišljenju Ureda za reviziju

Povjerenstvo je zatražilo od Ureda za reviziju da predloži sustavne mjere kojima bi bili otklonjeni uzroci ponavljanja određenih revizorskih nalaza.

U tom smislu, Ured za reviziju je, u dopisu broj: 01/4-16-1-1020/15 od 20. 7. 2015., dao prijedlog sustavnih mjera kojima bi se otklonili uzroci ponavljanja određenih revizorskih nalaza i unaprijedila transparentnost trošenja javnih sredstava.

Prijedlog sustavnih mjera kojima bi se otklonili uzroci ponavljanja određenih revizijskih nalaza i unaprijedili transparentnost i učinkovitost trošenja javnih sredstava:

1. Riješiti pitanje odgovornosti i primjerenosti ponašanja u javnom sektoru - kodeks ponašanja: trenutačno ne postoje kodeksi ponašanja za izabrane dužnosnike u BiH. Kodeksima ponašanja, popraćenim regulatornim odredbama o sankcijama za slučajeve kršenja etičkih pravila, unaprijedili bi se standardi integriteta i odgovornosti i osigurao širi opseg nekaznenog sankcioniranja neetičkih ponašanja koja ugrožavaju javni interes. S obzirom na specifičnosti nekaznenih sankcija primjenjivih na izabrane dužnosnike, u usporedbi s ostalim kategorijama javnih dužnosnika (tj. imenovani dužnosnici, državni službenici itd), također bi se osigurala i učinkovitija provedba pravila integriteta samoregulacijom.

Primjerenost ponašanja i zakonskih rješenja: preispitati opravdanost i primjerenost postojećih zakonskih i podzakonskih rješenja (pitanje zamrzavanja i ponovnog aktiviranja mandata, „bijeli kruh“, naknade, povjerenstva). U procesu donošenja zakona i drugih propisa mora se, kao namjera i pretpostavka, uzeti u obzir načelo dobrog upravljanja javnim sredstvima, a zakonodavac biti maksimalno opredijeljen za osiguranje racionalnog korištenja sredstava poreznih obveznika. Svakom procesu usvajanja nekog propisa mora prethoditi procjena mogućih financijskih, ekonomskih i efektivnih posljedica (zakon o procjeni učinka propisa). Osim toga, potrebno je uspostaviti obvezu naknadne analize učinaka donesenih propisa, kako bi se izbjegla percepcija da je svaka proračunska potrošnja zakonita, bez obzira na primjerenost i učinke njezine realizacije.

2. Uvesti standarde potrošnje i ponašanja za osjetljive kategorije troškova kao što su:
 - nabava računalne i ostale opreme (kada nabaviti računalnu opremu i koje tehničke osobine ta oprema opravdano treba imati);
 - korištenje usluga reprezentacije (tko i u kojim uvjetima može koristiti reprezentaciju, u kojim objektima, urediti pitanje primanja i davanja darova itd.). Uvesti odgovarajuća ograničenja koja će odražavati načela primjerenosti i pristojnosti dobrog domaćina;
 - korištenje i nabava službenih mobilnih telefona (tko i kada može nabaviti mobilni aparat, koji model, kad se može obaviti zamjena itd.).

Svaku nabavu mora pratiti analiza opravdanosti, koju treba povezati s ostvarivanjem ciljeva institucije i unaprjeđenjem njezinog poslovanja.

3. Pravovremeno donositi proračun institucija BiH, sukladno zakonskim procedurama, te ga razmatrati i usvajati na temelju kvalitetnih i temeljitih analiza opravdanosti visine izdataka za mnogobrojne kategorije troškova.
4. Uvesti strateško planiranje - vizija razvoja institucije BiH s jasnim i operativnim rješenjima koja, u konačnici, vode k poboljšanju učinkovitosti i većoj kvaliteti rada institucije.

5. Povećati učinkovitost sustava unutarnjih kontrola u institucijama BiH. Učinkovitost sustava unutarnjih kontrola može se poboljšati rješavanjem tri glavna segmenta, i to:
 - jačanjem javne odgovornosti za utrošeni javni novac i jačanjem odgovornosti za realizaciju preporuka revizije i zaključaka parlamenta;
 - izvješćivanjem o ostvarenim i planiranim rezultatima i učincima, a ne samo o ostvarenim i planiranim proračunskim sredstvima – povezati ciljeve/rezultate sa sredstvima programskog budžetiranja;
 - potpunim uvođenjem i unaprjeđenjem sustava unutarnjih finansijskih kontrola u javnoj upravi koja počiva na tri stupa (sustav finansijskog upravljanja i kontrole – interna revizija – središnja harmonizacijska jedinica).

Povećati razinu kontrole evidencija - revizija se često suočava s problemom neurednih i nepotpunih evidencija, što onemogućuje potpunu namjensku kontrolu javnih sredstava, uslijed čega se stječe dojam da subjekti javnog sektora na ovaj način namjerno dovode u zabludu prezentiranjem nepotpunih odnosno prilagođenih podataka. Evidencije, prije nego postanu konačne i postanu osnovom za obračun raznih vrsta naknada, trebaju biti predmetom višestruke unutarnje kontrole;
6. Definirati zapošljavanje - angažiranje putem ugovora o djelu (i ugovora o privremenim i povremenim poslovima), budući da veliki broj institucija BiH koristi ovakav oblik zapošljavanja koji nije potpuno transparentan i za koji se izdvaja veliki iznos sredstava iz proračuna. Također je potrebno unaprijediti rad tijela koja imaju utjecaja na proces zapošljavanja u institucijama BiH s aspekta transparentnosti i zakonitosti procesa zapošljavanja (Agencija za državnu službu, Upravna inspekcija). Višegodišnji problem angažiranja putem raznih ugovora potrebno je konačno urediti i uspostaviti jasna i precizna pravila. Nadalje, potrebno je pojačati kontrolne mehanizme nadležnih institucija prilikom planiranja i usvajanja sistematizacija radnih mjesta. Revizija napominje kako se u ovom segmentu u mnogo slučajeva iskorištavaju i preporuke revizije u svrhe netransparentnog i novog zapošljavanja, što nije bila namjera revizije. Naime, uočena je praksa prevođenja oblika radnog odnosa po osnovi ugovora o djelu u stalni radni odnos upravo osoba koje su bile angažirane po osnovi ugovora o djelu, uz provođenje formalnih procedura. Prije svega je potrebno koristiti unutarnje resurse, preraspodjelu posla itd.
7. Pitanje policijskog dodatka već godinama je neriješeno, nedostaju odgovarajući podzakonski akti kojima bi se u cijelosti uredila ova problematika sukladno Zakonu o plaćama u institucijama BiH (članak 19. stavak (4)).
8. Sudski sporovi - troškovi zbog izgubljenih sudskih sporova institucija BiH i dalje predstavljaju značajan izdatak, a pitanje odgovornosti u takvim slučajevima nije uređeno niti definirano.
9. Zakup prostora - potrebno je sustavno urediti i definirati na temelju strateškog opredjeljenja (strategija za rješavanje pitanja smještaja institucija BiH) vezano uz pitanje kupovine, izgradnje, najma, lokacijskog smještaja itd.
10. Borba protiv prijave i korupcije, neučinkovitost i letargičnost u procesu borbe i prevencije korupcije i prijave - izrada strateških dokumenata i akcijskih planova, planova integriteta, zaštita „zviždača“ te proaktivan odnos prema korupciji u institucijama BiH – potrebno je primijeniti donesene planove i osigurati političku klimu za borbu protiv korupcije. Potrebno je redovno provoditi detaljne analize i evaluacije učinkovitosti u primjeni usvojenih strateških dokumenata iz područja borbe protiv korupcije s ciljem pravovremenog reagiranja na odstupanja. Institucije vlasti trebaju osigurati političku klimu za borbu protiv korupcije sustavnim djelovanjem i temeljitim praćenjem primjene strateških dokumenata.

11. Upravljanje ljudskim resursima temeljni je preduvjet za ostvarivanje strateških ciljeva razvoja svake institucije, te je u ovom segmentu potrebno provesti odgovarajuće stručne analize, evaluacije iz kojih bi proistekli strateški planovi upravljanja ljudskim resursima.
12. Institut tehničkog mandata - pozitivnim zakonodavstvom BiH nije uređeno pitanje nadležnosti, trajanja i druga pitanja vezana uz ovaj institut (prava, obveze, ovlasti itd.). Vijeće ministara BiH, putem nadležnog ministarstva, treba urediti ovo pitanje u punom kapacitetu. Također, problem isteklih mandata postaje izuzetno raširena pojava, tako da danas mnoge institucije na razini BiH funkcioniraju s čelnim ljudima kojima je istekao mandat.
13. Uvažavajući činjenicu da je donesen novi Zakon o javnim nabavama, koji će biti predmetom revizije u 2015. godini, potrebno je poduzeti sve aktivnosti u cilju donošenja podzakonskih akata sukladno novom Zakonu, kao i posvetiti više pozornosti educiranju osoba uključenih u proces javnih nabava. Potrebno je unaprijediti/osigurati kvalitetan sustav unutarnjih kontrola u procesu javnih nabava, budući da je proces visokorizičan s aspekta korupcije i prijevare.
14. Sukladno Zakonu o plaćama i naknadama u institucijama BiH, doneseni su interni akti kojima se uređuju troškovi korištenja službenih automobila, telefona i reprezentacije, iako je obveza proistekla još iz 2008. godine, a primjena tih akata počinje teći tek u 2015. godini, što je i dalje ostavljalo mnogo prostora za šarolikost ponašanja i nenamjensko korištenje. Revizija će cijeliti kvalitetu donesenih pravilnika po uspješnosti sprječavanja nenamjenske potrošnje za ove iznimno osjetljive kategorije troškova, gdje je tanka nit između korištenja u privatne i službene svrhe (stroge i precizne evidencije preduvjet su za kontrolu i ocjenu namjenske potrošnje). Treba imati u vidu kako se upravo ovi troškovi u javnosti percipiraju kao glavni elementi rasipništva i neprimjerenosti trošenja novca poreznih obveznika, pri čemu učinak rada institucija često ostaje nezapažen u javnosti.
15. Donijeti zakon o plaćama i naknadama u institucijama BiH odvojeno za izvršnu, zakonodavnu i sudbenu vlast, te poštivati status institucija koje su osnovane na temelju posebnih zakona (*lex specialis*) ili posluju po njima. Potrebno je urediti sustav plaća i naknada na cjelovit način kako bi se izbjegla šarolikost i primjena više propisa za obračun plaća i naknada u pojedinim institucijama.
16. Kapitalna ulaganja - sustavno urediti područje kapitalnih ulaganja na način da ih vode i organiziraju stručni i kompetentni ljudi, što do sada nije bio slučaj (do sada je svaka institucija zasebno imala kapitalna ulaganja, pri čemu je revizija uočila da često nemaju stručne i kompetentne zaposlenike za takve projekte).
17. Sustavno rješavati pitanje raspolaganja imovinom na razini BiH, što je jedan od segmenata dugogodišnjeg problema u pogledu državne imovine. Potrebno je imati proaktivan odnos po pitanju rješavanja državne imovine u cjelini, jer postojeći status generira mnogobrojne probleme i svakojake rizike.

e) Aktivnosti i mjere kojima će se spriječiti zlouporabe i preventivno djelovati protiv daljnjih zlouporaba slabosti sustava

Povjerenstvo je razmotrilo pregled nedostajućih propisa i sugeriranih kontrolnih postupaka koje je Ured za reviziju objavio kao prilog (Tablica 1.) uz Izvješće o reviziji Izvješća o izvršenju Proračuna institucija Bosne i Hercegovine za 2014. godinu.

Kako bi se zaustavila praksa iskorištavanja slabosti sustava i počela nametati kvalitetna zakonska rješenja, izgrađivali standardi potrošnje i ponašanja, nastavilo jačanje odgovornosti za raspolaganje javnim novcem i odgovornosti pri izvršenju proračuna, Povjerenstvo se opredjelilo za snažniju podršku jačanju sustava unutarnjih kontrola u javnom sektoru,

uvažavajući činjenicu da jak i učinkovit sustav unutarnjih kontrola znatno smanjuje rizik od zlouporaba. Stoga je Povjerenstvo izdvojilo sljedeće dvije skupine aktivnosti usmjerenih k jačanju kontrolnog okruženja u namjeri sužavanja prostora za *ad hoc* postupanja pri izvršenju proračuna i proizvoljnu primjenu pravila potrošnje, te povećanja stupnja preventivnog djelovanja:

- a) aktivnosti na jačanju kontrolnog okruženja donošenjem novih propisa ili dogradnjom postojećih propisa i
- b) aktivnosti i mjere usmjerene k dodatnom jačanju nadzora i kontrolnih postupaka.

1. Aktivnosti na jačanju kontrolnog okruženja donošenjem novih propisa ili dogradnjom postojećih propisa:

1.1. Kategorije izadataka u proračunu institucija BiH izdvojene za prioritetne aktivnosti jačanja kontrolnog okruženja donošenjem novih propisa ili dogradnjom postojećih propisa:

- 1.1.1. «Naknade za topli obrok za vrijeme rada» (donijeti propis kojim će se urediti jedinstvena isplata naknada za topli obrok za vrijeme rada, odnosno isti iznosi za sve institucije BiH);
- 1.1.2. «Regres za godišnji odmor» (donijeti propis kojim će se urediti jedinstvena isplata naknada za regres, odnosno isti iznosi za sve institucije BiH);
- 1.1.3. «Naknade za korištenje osobnog vozila u službene svrhe» (jasno definirati procedure mogućeg korištenja osobnog vozila u službene svrhe);
- 1.1.4. «Putni troškovi u zemlji» (dodatno uspostaviti sustav koji će osigurati realiziranje ovih troškova isključivo u svrhe vezane za poslove i zadatke iz opisa radnih mjesta);
- 1.1.5. «Putni troškovi u inozemstvu» (dodatno razmotriti pitanje priznavanja 30% dnevnica i osigurati jedinstven i pravno utemeljen način postupanja u svim institucijama u istim ili sličnim situacijama);
- 1.1.6. «Izdatci za internet» (propisati podzakonskim aktom Vijeća ministara BiH i raditi na uvođenju sistema e-vlade u institucijama, kad je to moguće);
- 1.1.7. «Gorivo (benzin, dizel, mlazno gorivo, ostalo)» (utvrditi opća pravila potrošnje i ponašanja u korištenju motornih vozila);
- 1.1.8. «Ugovori o djelu» (donijeti jedinstvena pravila i procedure u pogledu angažiranja, visine naknada i trajanja ugovora; ugovori se zaključuju za obavljanje poslova koji po svojoj prirodi ne mogu biti predmetom ugovora o djelu, tj. za obavljanje poslova koji su po svojoj biti isti ili slični poslovima na sistematiziranim radnim mjestima i sl.; radi se o netransparentnom načinu angažmana osoblja, što je neprihvatljiva praksa kada je riječ o javnom sektoru);
- 1.1.9. «Ugovori za privremene i povremene poslove» (cjelovito definirati ovu vrstu izdatka; izraditi analize ove kategorije izdatka i sumirati godišnje potrebe; donijeti instrukcije i kriterije za priznavanje ovih izdataka; obuhvatiti troškove angažmana lokalnog osoblja u DKP mreži);
- 1.1.10. «Izdatci za rad u upravnim, nadzornim i drugim radnim tijelima» (uspostaviti sustavne evidencije o osnovanim radnim tijelima te jasne kriterije i pravila osnivanja; utvrditi transparentne procedure i kriterije za imenovanje članova; pratiti trajanje mandata imenovanih članova; definirati jasne zadatke pri formiranju radnih tijela i jednoobrazne procedure izvješćivanja o radu; isplate naknada za rad temeljiti na ostvarenim rezultatima u odnosu na postavljene ciljeve);

- 1.1.11. «Nabava zemljišta» (zbog izuzeća od primjene Zakona o javnim nabavama, osigurati primjenu načela ovog zakona koja govore o transparentnosti);
- 1.1.12. «Nabava građevina» (uspostaviti pravilo kojim će se spriječiti praksa da velike investicijske projekte vode institucije koje uopće nemaju educirano osoblje za takve aktivnosti, što je veliki rizik za uspješnu i zakonitu realizaciju određenog projekta; sustavno riješiti pitanje realizacije velikih kapitalnih projekata);
- 1.1.13. «Nabava opreme» (utvrditi jedinstvena pravila i standarde za nabavu opreme i politike zadržavanja, odnosno upravljanja sredstvima) pravilima obuhvatiti i kategoriju «Nabava stalnih sredstava u obliku prava» koja se u najvećoj mjeri odnosi na Ministarstvo komunikacija i prometa BiH na ime nabave softverskih soft licencija.

2. Aktivnosti i mjere usmjerene k dodatnom jačanju nadzora i kontrolnih postupaka:

- 2.1. Kategorije izdataka u proračunu institucija BiH izdvojene za prioritetne aktivnosti i mjere usmjerene ka dodatnom jačanju nadzora i kontrolnih postupaka:
 - 2.1.1. «Izdatci za poštanske usluge» (utvrditi mehanizme kontrole za većinu institucija BiH);
 - 2.1.2. «Izdatci za BiH PAK» (izraditi pisane analize ove kategorije izdataka o kvaliteti i cijeni usluga);
 - 2.1.3. «Izdatci za energiju i komunalne usluge» (utvrditi mehanizme kontrole za većinu institucija, izraditi pisane analize ove kategorije izdataka i godišnjih potreba);
 - 2.1.4. «Ostale komunalne usluge» (utvrditi mehanizme kontrole za većinu institucija, izraditi pisane analize ove kategorije izdataka i godišnjih potreba);
 - 2.1.5. «Izdatci za obrasce i papir, računalni materijal, uredski materijal» (objediniti sustav nabava radi racionalnosti, uvesti obvezu interne evidencije utroška);
 - 2.1.6. «Stručne knjige i literatura» (uspostaviti kriterije za priznavanje ove vrste izdataka);
 - 2.1.7. «Izdatci za odjeću, uniforme i platno» (precizirati prava korištenja na temelju analiza i sumiranja godišnjih potreba);
 - 2.1.8. «Materijal za pranje i čišćenje» (objediniti sustav nabava radi racionalnosti);
 - 2.1.9. «Registracija motornih vozila» (izraditi analize ove kategorije izdataka i sumirati godišnje potrebe);
 - 2.1.10. «Prijevozne usluge – taxi» (donijeti instrukcije o priznavanju ovih rashoda);
 - 2.1.11. «Unajmljivanje prostora, zgrada i stanova» (zbog izuzeća od primjene Zakona o javnim nabavama, osigurati primjenu načela ovog zakona koja govore o transparentnosti; riješiti problem velike neujednačenosti u iznosima koji plaćaju institucije; utvrditi standarde potrebnog prostora). Mjerama obuhvatiti i kategoriju «Ostalo unajmljivanje» (unajmljivanje skladišta, parkirališta, smještaja telekomunikacijske opreme, zemljišta, opreme, vozila, tornjeva, ADSL vodova itd.);
 - 2.1.12. «Popravlak zgrada» (izraditi odgovarajuće godišnje projekcije i izdavati odobrenja za ulaganja; utvrditi kriterije kad su u pitanju ulaganja u zgrade koje nisu u vlasništvu institucija BiH, pri čemu bi ulaganja u tuđu imovinu trebalo implicirati snižavanje troškova iznajmljivanja imovine);
 - 2.1.13. «Popravlak opreme» (izraditi godišnje projekcije i izdavati odobrenja za ulaganja; utvrditi kriterije kad su u pitanju ulaganja u opremu koja nije u vlasništvu institucija BiH);
 - 2.1.14. «Popravlak vozila» (u svim institucijama uspostaviti evidencije o obavljenim servisima, popravcima, zamjeni guma itd.);

- 2.1.15. «Usluge pranja vozila» (uspostaviti kriterije i donijeti naputke o priznavanju ovih troškova);
- 2.1.16. «Usluge održavanja softvera» (izraditi pisane analize ove kategorije izdataka i sumirati godišnje potrebe);
- 2.1.17. «Osiguranje imovine» (uspostaviti kriterije na razini institucija BiH o tome koja imovina treba biti osigurana; definirati donji prag vrijednosti imovine za obvezno osiguranje);
- 2.1.18. «Usluge medija» (cjelovito definirati ovu vrstu izdatka, izraditi analize ove kategorije izdataka i sumirati godišnje potrebe; donijeti instrukcije i kriterije za priznavanje ovih izdataka);
- 2.1.19. «Usluge tiskanja» (izraditi pisane analize ove kategorije izdataka i sumirati godišnje potrebe; donijeti instrukcije i kriterije za priznavanje ovih izdataka);
- 2.1.20. «Usluge javnog informiranja i odnosa s javnošću» (usvojiti kriterije za to tko ima pravo na tisak i koliki je broj dnevnih i tjednih novina prihvatljivo nabaviti; obuhvatiti i izdatke za objavu raznih vrsta oglasa u dnevnim i tjednim novinama);
- 2.1.21. «Pružanje ugostiteljskih usluga i usluga smještaja» (cjelovito definirati ovu vrstu izdatka, izraditi pisane analize ove kategorije izdataka i sumirati godišnje potrebe; donijeti instrukcije i kriterije za priznavanje ovih izdataka);
- 2.1.22. «Usluge održavanja konferencija i obrazovanja» (donijeti instrukcije i kriterije za priznavanje ovih izdataka);
- 2.1.23. «Usluge stručnog obrazovanja» (donijeti instrukcije i kriterije za priznavanje ovih izdataka);
- 2.1.24. «Autorski honorari» (donijeti instrukcije i kriterije za priznavanje ovih izdataka; obuhvatiti kategoriju ugovora o djelu);
- 2.1.25. «Računalne usluge» (izraditi pisane analize ove kategorije izdataka i sumirati godišnje potrebe);
- 2.1.26. «Usluge prevođenja» (izraditi pisane analize ove kategorije izdataka i sumirati godišnje potrebe);
- 2.1.27. «Stručne usluge» (izraditi pisane analize ove kategorije izdataka i sumirati godišnje potrebe; donijeti instrukcije i kriterije za priznavanje ovih izdataka; obuhvatiti kategoriju ugovora o djelu);
- 2.1.28. «Usluge primarne zdravstvene zaštite» (učiniti pravila transparentnim; donijeti instrukcije i kriterije za priznavanje ovih izdataka; obuhvatiti izdatke koji se odnose na Ministarstvo obrane BiH i Ministarstvo vanjskih poslova BiH);
- 2.1.29. «Ostale medicinske i liječničke usluge» (učiniti pravila transparentnim; donijeti instrukcije i kriterije za priznavanje ovih izdataka);
- 2.1.30. «Rekonstrukcija i investicijsko održavanje» (izraditi odgovarajuće projekcije i dugoročne planove ulaganja, usvojiti jedinstveni plan na razini institucija BiH);
- 2.1.31. «Tekući grantovi i transferi» i «Kapitalni grantovi» (učiniti pravila i procedure transparentnima; ojačati sustav unutarnjih kontrola).

IV. ZAKLJUČCI

Na osnovi detaljne obrade revizorskih izvješća za 2014. godinu, Povjerenstvo je na 15. sjednici, održanoj 27. 10. 2015., jednoglasno usvojilo sljedeće zaključke:

1. Zastupnički dom prihvaća 73 revizorska izvješća o finansijskom poslovanju institucija BiH za 2014. godinu, od toga:

- a) 66 revizorskih izvješća čije je financijsko poslovanje ocijenjeno revizorskim „pozitivnim mišljenjem“ i „pozitivnim mišljenjem uz isticanje predmeta“ - Prilog 1. Zbirnog mišljenja.
 - b) 7 revizorskih izvješća čije je financijsko poslovanje ocijenjeno revizorskim „mišljenjem s rezervom“, „mišljenjem s rezervom uz isticanje predmeta“ i jednim „pozitivnim mišljenjem uz isticanje predmeta“ - Prilog 2. Zbirnog mišljenja.
2. Zastupnički dom obvezuje vodstva 36 institucija BiH čije je financijsko poslovanje u 2014. godini ocijenjeno revizorskim „pozitivnim mišljenjem uz isticanje predmeta“ na poduzimanje svih potrebnih mjera iz nadležnosti svake institucije posebno, kako bi se izbjegle daljnje posljedice problema u poslovanju na koje je revizija skrenula pozornost pri isticanju predmeta u pozitivnom mišljenju, a posebno da materijalnost takvih nalaza revizije eventualno ne preraste u buduće kvalifikacije u sljedećim izvješćima revizije.
 3. Zastupnički dom usvaja predložene zaključke Povjerenstva za sedam institucija BiH sadržane u pojedinačnim mišljenjima Povjerenstva za svaku instituciju BiH, a čija su revizorska izvješća o financijskom poslovanju za 2014. godinu bila predmetom detaljne analize u povjerenstvu - Prilog 2. Zbirnog mišljenja.
 4. Zastupnički dom traži od Vijeća ministara BiH da najkasnije do kraja veljače 2016. razmotri revizorska izvješća za 2014. godinu, s naglaskom na sedam institucija BiH čija su revizorska izvješća o financijskom poslovanju za 2014. godinu ocijenjena revizorskim „mišljenjem s rezervom“, „mišljenjem s rezervom uz isticanje predmeta“ i jedno izvješće „pozitivnim mišljenjem uz isticanje predmeta“, kao i pripadajuće zaključke iz Priloga 2., uz obvezu izrade cjelovite informacije o tome i njene dostave Parlamentarnoj skupštini BiH u roku ne duljem od 30 dana od dana razmatranja, a koja će minimalno sadržavati sljedeće:
 - 4.1. programe aktivnosti i mjere koje će se poduzeti u navedenih sedam institucija iz Priloga 2., u pravcu prevladavanja teškoća u poslovanju i preventivnog djelovanja kako se one ne bi ponovile u sljedećim izvješćima;
 - 4.2. izjašnjenje Vijeća ministara BiH o sustavnim mjerama koje je predložio Ured za reviziju (navedene pod točkom III.d. od 1. do 18. Zbirnog mišljenja) kojima bi se na sustavnoj razini otklonili uzroci ponavljanja određenih revizijskih nalaza;
 - 4.3. Izjašnjenje Vijeća ministara BiH u obliku programa, s nositeljima obveza i rokovima za provođenje aktivnosti usmjerenih ka jačanju kontrolnog okruženja donošenjem novih propisa ili dogradnjom postojećih propisa (izdvojene prema kategorijama izdataka navedenim u točki III.e. od 1.1.1. do 1.1.13. Zbirnog mišljenja), kao i aktivnosti i mjere usmjerene ka dodatnom jačanju nadzora i kontrolnih postupaka (izdvojene prema kategorijama izdataka navedenim u točki III.e. od 2.1.1. do 2.1.31. Zbirnog mišljenja).

V. NADZOR NAD REALIZACIJOM PREPORUKA UREDA I ZAKLJUČAKA POVJERENSTVA USVOJENIH U ZASTUPNIČKOM DOMU

a) Planirani nadzor nad realizacijom zaključaka Povjerenstva odnosno zaključaka Doma u 2015. godini

Nakon što okonča parlamentarnu proceduru povodom revizorskih izvješća o financijskom poslovanju institucija BiH za 2014. godinu, Povjerenstvo će, u suradnji s Uredom za reviziju,

i dalje inzistirati na provođenju nadzora nad realizacijom preporuka Ureda za reviziju i odgovarajućih zaključaka Povjerenstva usvojenih u Zastupničkom domu Parlamentarne skupštine BiH.

U tom kontekstu i u skladu s načelom kontinuiteta rada radnih tijela PSBiH, početkom 2016. godine Povjerenstvo će od Ureda za reviziju pribaviti listu institucija BiH koje nisu postupile prema navedenim zaključcima Povjerenstva i preporukama Ureda u razdoblju od javne objave revizorskog izvješća za 2014. godinu do isteka proračunske 2015. godine.

Potom će Povjerenstvo zahtijevati od institucija BiH koje budu navedene na listi Ureda za reviziju da mu dostave informacije o realizaciji zaključaka Povjerenstva i preporuka Ureda iz pojedinačnog i Zbirnog mišljenja, usvojenih u Zastupničkom domu. Navedene informacije bit će proslijeđene Ministarstvu financija i trezora BiH na poduzimanje potrebnih mjera, jer će ovo ministarstvo u travnju 2016. godine utvrditi prioritete i odrediti maksimalne iznose proračuna za svakog proračunskog korisnika za 2017. godinu, te obaviti korekcije prema eventualnim zaključcima koji budu izraženi kao stav Povjerenstva u odnosu na moguće slučajeve neprimjerenog provođenja ranijih zaključaka i preporuka revizije.

VI. DOSTAVA MIŠLJENJA

Nakon što Zastupnički dom usvoji Zbirno mišljenje Povjerenstva s prilogima 1. i 2., potrebno je za sve 73 institucije BiH dostaviti Zbirno mišljenje, zajedno s njihovim pojedinačnim mišljenjem Povjerenstva iz priloga 1. ili 2.

Potrebno je Zbirno mišljenje zajedno sa svim prilogima dostaviti Vijeću ministara BiH, Ministarstvu financija i trezora BiH, Tužiteljstvu BiH i Uredu za reviziju.



Uz Zbirno mišljenje: prilozi 1. i 2. Zbirnog mišljenja



Prilog 1. Zbirnog mišljenja

Broj:01/4-50-3-4-15/15
Sarajevo, 27. 10. 2015. godine

ZASTUPNIČKOM DOMU PARLAMENTARNE SKUPŠTINE BiH

Na temelju čl. 32. i 47. Poslovnika Zastupničkog doma Parlamentarne skupštine BiH („Službeni glasnik BiH”, broj 79/14), a sukladno Planu Povjerenstva za razmatranje revizorskih izvješća o finansijskom poslovanju institucija BiH u 2014. godini, Povjerenstvo za financije i proračun Zastupničkog doma Parlamentarne skupštine BiH je na 15. sjednici, održanoj 27. 10. 2015., razmatralo revizorska izvješća o finansijskom poslovanju institucija BiH za 2014. godinu s „pozitivnim mišljenjem” i „pozitivnim mišljenjem uz isticanje predmeta” (podnositelj: Ured za reviziju institucija BiH), te Zastupničkom domu Parlamentarne skupštine BiH dostavlja

MIŠLJENJE

**o revizorskim izvješćima o finansijskom poslovanju institucija BiH za 2014. godinu
s utvrđenim „pozitivnim mišljenjem” i
„pozitivnim mišljenjem uz isticanje predmeta”**

Ured za reviziju institucija BiH (u daljnjem tekstu: Ured za reviziju) je 10. i 14. 7. 2015. Zastupničkom domu Parlamentarne skupštine BiH dostavio izvješća o obavljenoj reviziji finansijskog poslovanja 73 institucije BiH za 2014. godinu.

Revizorska izvješća o finansijskom poslovanju s utvrđenim „pozitivnim mišljenjem” i „pozitivnim mišljenjem uz isticanje predmeta” za 2014. godinu, koja, sukladno Planu Povjerenstva, nisu bila predmetom detaljne analize Povjerenstva, tiču se 66 institucija BiH:

• **Pozitivna mišljenja (31 institucija BiH):**

1. Agencija za antidopinšku kontrolu BiH
2. Agencija za državnu službu BiH
3. Agencija za forenzička ispitivanja i vještačenja BiH
4. Agencija za nadzor nad tržištem BiH
5. Agencija za osiguranje u BiH
6. Agencija za poštanski promet BiH
7. Agencija za prevenciju korupcije i koordinaciju borbe protiv korupcije BiH
8. Agencija za razvoj visokog obrazovanja i osiguranje kvalitete BiH

9. Agencija za sigurnost hrane BiH
10. Agencija za statistiku BiH
11. Agencija za promidžbu inozemnih ulaganja u BiH
12. Agencija za zaštitu osobnih podataka BiH
13. Arhiv BiH
14. Centar za informiranje i priznavanje dokumenata iz područja visokog obrazovanja BiH
15. Središnja harmonizacijska jedinica Ministarstva financija i trezora BiH
16. Direkcija za ekonomsko planiranje BiH
17. Direkcija za europske integracije BiH
18. Institucija ombudsmana za zaštitu potrošača u BiH
19. Institucija ombudsmana za ljudska prava BiH
20. Institut za akreditiranje BiH
21. Institut za intelektualno vlasništvo BiH
22. Institut za standardizaciju BiH
23. Konkurencijsko vijeće BiH
24. Memorijalni centar Srebrenica – Potočari spomen-obilježje i mezarje za žrtve genocida iz 1995 godine Srebrenica
25. Ministarstvo vanjske trgovine i ekonomskih odnosa BiH
26. Odbor državne službe za žalbe BiH
27. Služba za zajedničke poslove institucija BiH
28. Sud BiH
29. Uprava BiH za zaštitu zdravlja bilja
30. Ured za harmonizaciju i koordinaciju sustava plaćanja u poljoprivredi, prehrani i ruralnom razvoju BiH
31. Ured za zakonodavstvo BiH.

• **Pozitivna mišljenja uz isticanje predmeta (35 institucija BiH):**

1. Agencija za javne nabave BiH
2. Agencija za lijekove i medicinska sredstva BiH
3. Agencija za policijsku potporu
4. Agencija za predškolsko, osnovno i srednje obrazovanje
5. Agencija za školovanje i stručno usavršavanje kadrova BiH
6. Centar za uklanjanje mina u BiH
7. Središnje izborno povjerenstvo BiH
8. Direkcija za civilno zrakoplovstvo BiH
9. Direkcija za koordinaciju policijskih tijela BiH
10. Državna agencija za istrage i zaštitu BiH
11. Državna regulativna agencija za radijacijsku i nuklearnu sigurnost BiH
12. Fond za povratak BiH
13. Generalno tajništvo Vijeća ministara BiH
14. Granična policija BiH
15. Institut za mjeriteljstvo BiH
16. Institut za nestale osobe BiH
17. Jedinica za provedbu Projekta izgradnje Zavoda za izvršenje kaznenih sankcija, pritvora i drugih mjera BiH
18. Povjerenstvo za koncesije BiH
19. Povjerenstvo za očuvanje nacionalnih spomenika BiH
20. Ministarstvo pravde BiH
21. Ministarstvo sigurnosti BiH

22. Ministarstvo civilnih poslova BiH
23. Ministarstvo financija i trezora BiH
24. Ministarstvo komunikacija i prometa BiH
25. Tužiteljstvo BiH
26. Parlamentarna skupština BiH
27. Pravobraniteljstvo BiH
28. Predsjedništvo BiH
29. Regulatorna agencija za komunikacije BiH
30. Ured koordinatora za reformu javne uprave BiH
31. Ured za razmatranje žalbi
32. Ured za veterinarstvo BiH
33. Ustavni sud BiH
34. Vijeće za državnu potporu
35. Visoko sudbeno i tužiteljsko vijeće BiH.

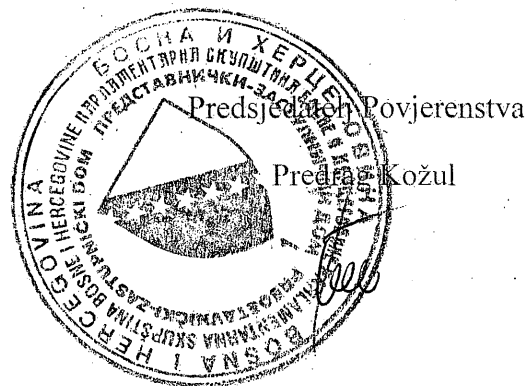
Povjerenstvo za financije i proračun Zastupničkog doma Parlamentarne skupštine BiH (u daljnjem tekstu: Povjerenstvo) je na 15. sjednici, održanoj 27. 10. 2015., razmatralo 66 revizorskih izvješća o finansijskom poslovanju institucija BiH za 2014. godinu s „pozitivnim mišljenjem” i „pozitivnim mišljenjem uz isticanje predmeta”, te je jednoglasno:

- prihvatilo navedena izvješća i uputilo ih u daljnju parlamentarnu proceduru, s prijedlogom Domu za usvajanje.

Povjerenstvo je, također jednoglasno, usvojilo sljedeći zaključak:

1. Zastupnički dom obvezuje vodstva 35 institucija BiH čije je finansijsko poslovanje u 2014. godini ocijenjeno revizorskim „pozitivnim mišljenjem uz isticanje predmeta” na poduzimanje svih potrebnih mjera iz nadležnosti svake institucije posebno, kako bi se izbjegle daljnje posljedice pojava na koje je revizija skrenula pozornost pri isticanju predmeta u „pozitivnom mišljenju”, a posebno da materijalnost takvih nalaza revizije eventualno ne preraste u buduće kvalifikacije u sljedećem izvješću revizije.

Na temelju članka 122. Poslovnika, Povjerenstvo je za izvjestioca na sjednici Doma odredilo Predraga Kožula, predsjedatelja Povjerenstva.



Dostavljeno:

- naslovu
- a/a



Broj: 01/4-16-1-998,15/15

Sarajevo, 27. 10. 2015. godine

**MIŠLJENJE POVJERENSTVA
O REVIZORSKOM IZVJEŠĆU O FINACIJSKOM POSLOVANJU
AGENCIJE ZA IDENTIFIKACIJSKE ISPRAVE, EVIDENCIJU I
RAZMIJENU PODATAKA BOSNE I HERCEGOVINE
ZA 2014. GODINU**

1. UVOD

Ured za reviziju institucija BiH (u daljnjem tekstu: Ured za reviziju) je 14. 7. 2015. Zastupničkom domu Parlamentarne skupštine BiH dostavio Izvješće o reviziji financijskog poslovanja Agencije za identifikacijske isprave, evidenciju i razmjenu podataka BiH (u daljnjem tekstu: Agencija) za 2014. godinu, upisano pod brojem: 01-16-1-998/15.

2. METODOLOGIJA RADA POVJERENSTVA

Povjerenstvo za financije i proračun Zastupničkog doma Parlamentarne skupštine BiH (u daljnjem tekstu: Povjerenstvo) je, na temelju Smjernica za pregled i analizu revizorskih izvješća usvojenih u sklopu suradnje s Odjelom za međunarodni razvoj Vlade Velike Britanije (DFID) u 2008. godini, izradilo ovogodišnji Plan razmatranja revizorskih izvješća o financijskom poslovanju institucija BiH za 2014. godinu (u daljnjem tekstu: Plan Povjerenstva), koji je usvojilo na 10. sjednici, održanoj 21. 7. 2015.

Povjerenstvo je 23. 7. 2015. dostavilo navedeni plan Kolegiju i tajniku Zastupničkog doma Parlamentarne skupštine BiH, Uredu za reviziju i svim revidiranim institucijama BiH, s ciljem njihova pravovremenog informiranja.

Također, i ove je godine Povjerenstvo, u suradnji s konzultantima Projekta jačanja institucija vlasti i procesa u BiH (USAID SGIP u BiH), pripremilo tablične preglede realizacije revizorskih preporuka koji obuhvaćaju najbitnije podatke iz izvješća revizije za svakog proračunskog korisnika za razdoblje od pet godina, tj. od 2009. do 2014. godine. Tablični pregledi bi, uz ostale namjene, trebali poslužiti članovima Povjerenstva za sagledavanje višegodišnjeg trenda promjena u financijskom poslovanju svake institucije i omogućiti kvalitetniju obradu revizorskih izvješća.

Planom Povjerenstva predviđeno je razvrstavanje revizorskih izvješća o financijskom poslovanju institucija BiH za 2014. godinu u dvije skupine:

- *prvu skupinu izvješća* čine izvješća s revizorskim „pozitivnim mišljenjem“ i „pozitivnim mišljenjem uz isticanje predmeta“, koja se izuzimaju iz procedure u povjerenstvu do održavanja posljednje sjednice posvećene razmatranju revizorskih izvješća, a na kojoj će biti usvojena mišljenja Povjerenstva o tim izvješćima;
- *drugu skupinu izvješća* čine izvješća s revizorskim „mišljenjem s rezervom“ i „mišljenjem s rezervom uz isticanje predmeta“ te izvješća na koje Ured za reviziju institucija BiH ukaže Povjerenstvu da obrati posebnu pozornost prilikom razmatranja. Povjerenstvo razmatra *izvješća iz druge skupine* uz javno očitovanje njihovih predstavnika na redovitoj sjednici.

Na 11. sjednici Povjerenstva, održanoj 25. 8. 2015., pojedinačno su zaduženi članovi Povjerenstva koji će biti izvjestitelji na sjednici Doma izvješćima iz *druge skupine*. Članovi Povjerenstva upoznati su s načinom obrade revizorskih izvješća, koji bi obuhvaćao detaljno iščitavanje revizorskog izvješća, sagledavanje višegodišnjeg trenda financijskog poslovanja institucija iz tabličnih prikaza, obavljanje javnog očitovanja jednoga broja institucija o pitanjima koja u najvećoj mjeri odražavaju sadržaj pitanja koja su prethodno upućena instituciji radi pripreme za očitovanje, kao i mogući upiti Uredu za reviziju o poslovanju institucije, a sve s ciljem izrade završnih zaključaka izvjestitelja za institucije navedene u dijelu 5. ovoga Mišljenja. Također, Povjerenstvo je na 11. sjednici odlučilo razmatrati i revizorsko izvješće o financijskom poslovanju Uprave za neizravno oporezivanje BiH za 2014. godinu, koje je dobilo revizorsko „pozitivno mišljenje uz isticanje predmeta“, te obaviti javno saslušanje predstavnika Uprave.

3. SAŽETAK REVIZIJE

Prema mišljenju Ureda za reviziju, finansijska izvješća Agencije fer i istinito prikazuju, po svim bitnim pitanjima, stanje imovine i obveza, prihoda i rashoda na dan 31. 12. 2014. godine i izvršenje proračuna za godinu koja je završena navedenog dana, u skladu s prihvaćenim okvirom finansijskog izvješćivanja.

Aktivnosti, finansijske transakcije i informacije prikazane u finansijskim izvješćima Agencije su u 2014. godini u svim bitnim aspektima bile usklađene s odgovarajućim zakonima i drugim propisima, osim za moguće učinke navedene u osnovi za „mišljenje s rezervom“.

Ured za reviziju objavio je sljedeću osnovu za izražavanje „mišljenja s rezervom“:

1. Vezano uz postupak nabave obrazaca putnih isprava, postoji mogućnost da je ugovorno tijelo ograničilo konkurenciju time što je tenderskom dokumentacijom zahtijevalo da ponuditelj u roku od osam mjeseci osnuje i registrira poduzeće za proizvodnju knjižica za putovnice i usluge personalizacije.

Ured za reviziju skreće pozornost na nedovoljno učinkovit sustav javnih nabava koji može imati utjecaja na transparentnost postupka nabave službenih vozila.

Ured za reviziju dao je sljedeće preporuke u vezi s nedostacima u finansijskom poslovanju Agencije za 2014. godinu:

1. Revizija preporuča knjiženje danog predujma u skladu s Pravilnikom o računovodstvu s računovodstvenim politikama i procedurama za korisnike proračuna institucija BiH.
2. Agencija se nije pridržavala ugovorenih odredaba o razduživanju dnevnog predujma. Cijeneći važnost zaključenog ugovora za građane BiH te uzimajući u obzir činjenicu da je BiH za izdavanje novih isprava (osobne iskaznice/vozačke dozvole) izdvojila znatna proračunska, sredstva revizija preporuča Agenciji da unaprijedi sustav unutarnjih kontrola vezano uz realizaciju zaključenog ugovora. Agencija je obvezna pridržavati se odredaba zaključenih ugovora.
3. S obzirom na to da su definirane tehničke osobine ujedno i tehničke osobine u tenderskim dokumentacijama budućih nabava, te da se njima preferiraju točno određene marke vozila, revizija preporuča Agenciji da u cilju osiguranja konkurencije izimjeni interni akt.
4. S obzirom na to da je zemljište za izgradnju objekta Agencije državna imovina, te da je Agencija za njegovo korištenje dobila suglasnost i Vijeća ministara BiH i Vlade Republike Srpske, revizija preporuča nadležnim institucijama da poduzmu aktivnosti kako bi se navedeno zemljište uknjižilo kao vlasništvo Agencije.
5. Iako je Agencija postupala u skladu s uputom Ministarstva financija i trezora BiH, evidentno je kako su na razgraničenjima, pored rashoda za robe i usluge koje se odnose

na tekuću proračunsku godinu, knjiženi i rashodi za robe, usluge i radove koji se suštinski odnose na iduću fiskalnu godinu, a što narušava načelo modificiranog računovodstvenog nastanka događaja utvrđenog pravilnikom o računovodstvu.

6. Revizija smatra da je prilikom provođenja nabava potrebno bolje istražiti tržište kako bi planirana sredstva mogla biti učinkovito utrošena. Također, podjelom nabave različite vrste opreme na lotove moguće je ostvariti bolju konkurenciju i niže cijene.
7. Revizija preporuča Agenciji da prilikom pripreme tenderske dokumentacije osigura da ona bude nediskriminirajuća prema dobavljačima te osigurava pravičnu i aktivnu konkurenciju na tržištu.
8. Revizija preporuča Agenciji da povede više računa o načinu sastavljanja tehničke specifikacije vozila u tenderskoj dokumentaciji te osigura zdravu konkurenciju i mogućnost dostavljanja ponuda od više proizvođača.
9. Revizija preporuča Agenciji da ubuduće prilikom sastavljanja tenderske dokumentacije za nabavu usluga održavanja motornih vozila s nabavom materijala, pored jedinične cijene norma sata servisera predvidi i ostale bitne elemente ponude i okvirne količine kako bi se mogla obaviti pravilna evaluacija ponuda, te zaključenje ugovora na ukupnu ponudenu cijenu u ponudi ponuditelja kojemu je dodijeljen ugovor.
10. Revizija preporuča Agenciji da sastavlja tendersku dokumentaciju koja će omogućiti pravičnu konkurenciju te da vodi računa o kvalificiranosti dostavljenih ponuda.
11. Revizija smatra potrebnim dobro istražiti tržište te na osnovi toga odabrati odgovarajući tip postupka nabave. Revizija također smatra potrebnim, u skladu s mogućnostima, nabavljati novu opremu s produženim jamstvom u cilju smanjenja troškova održavanja.

Agencija nije realizirala sljedeće preporuke revizije iz revizorskog izvješća za prethodnu, 2013. godinu:

- 1) Ponovno je utvrđeno da Agencija nije poštivala odredbe zaključenog ugovora o nabavi obrazaca osobnih iskaznica i vozačkih dozvola. Vezano uz knjiženje danog predujma, Agencija nije postupila u skladu s Pravilnikom o računovodstvu s računovodstvenim politikama i procedurama za korisnike proračuna institucija BiH. Uočeni su nedostaci u sustavu javnih nabava vezani uz provođenje procedura.

4. POSLIJEREVIZIJSKO RAZDOBLJE

Povjerenstvo je na 10. sjednici, održanoj 21. 7. 2015., usvojilo ovogodišnji Plan Povjerenstva, u skladu s kojim je 13. 7. 2015. od Ureda za reviziju zahtijevalo dostavu određenih informacija o reviziji financijskog poslovanja institucija BiH za 2014. godinu i ranije godine, po uzoru na prošlogodišnju praksu.

Ured za reviziju je 20. 7. 2015. dostavio Povjerenstvu odgovore na tražene informacije.

Također, Povjerenstvo je 23.7. 2015. uputilo opći dopis svim institucijama BiH čije je financijsko poslovanje u 2014. godini ocijenjeno revizorskim „mišljenjem s rezervom“ i „mišljenjem s rezervom uz isticanje predmeta“, uz zahtjev da mu dostave pisane odgovore, u obliku informacije najkasnije do 20.8. 2015. Opći dopis sadržava pitanja o kojima se obavlja

javno očitovanje odnosno institucije u vezi s realizacijom preporuka revizije za 2014. godinu, kao i otklanjanjem uzroka ponavljanja određenih revizorskih nalaza svake godine.

Agencija je 10. 8. 2015. Povjerenstvu dostavila navedenu informaciju.

Na 13. sjednici Povjerenstva, održanoj 29. 9. 2015., razmatrano je revizorsko izvješće o financijskom poslovanju Agencije za 2014. godinu uz javno očitovanje njezinih predstavnika, tijekom kojega je istaknut sadržaj dostavljene informacije, i to da je Agencija analizirala revizorsko izvješće i poduzela potrebne mjere i aktivnosti kako bi izrečene preporuke u cijelosti realizirala. Također je usvojila plan integriteta, za koji je dobila suglasnost Agencije za prevenciju korupcije i koordinaciju borbe protiv korupcije BiH. Agencija je u 2014. godini zaključivala ugovore o djelu za poslove koji nisu predviđeni postojećom sistematizacijom radnih mjesta i uglavnom su bili vezani za rad tehničkog sektora Agencije. Poslije veljače 2015. godine Agencija nije sklapala nove ugovore o djelu. Također je u cijelosti uspostavila i uredila postupak nabava.

Agencija smatra da je postupak nabave obrazaca osobnih iskaznica i vozačkih dozvola proveden u skladu s važećim propisima i da je postignuta ekonomski najpovoljnija ponuda.

5. ZAKLJUČCI POVJERENSTVA UPUĆENI ZASTUPNIČKOM DOMU

Nakon što je provelo postupak obrade revizorskog izvješća o financijskom poslovanju Agencije za 2014. godinu, Povjerenstvo je na 15. sjednici, održanoj 27. 10. 2015., jednoglasno prihvatilo revizorsko izvješće o financijskom poslovanju Agencije za 2014. godinu.

Povjerenstvo je, također jednoglasno, usvojilo sljedeće zaključke i predlaže Domu njihovo usvajanje:

1. Povjerenstvo traži od Agencije da detaljno analizira sadržaj revizorskog izvješća za 2014. godinu, te pristupi sveobuhvatnoj realizaciji svih preporuka revizije.
2. Povjerenstvo zahtijeva od Agencije da posebnu pozornost posveti jačanju sustava unutarnjih kontrola te da, u cilju učinkovosti poslovanja i pouzdanosti financijskih izvješća, uspostavi odgovarajući sustav unutarnjih kontrola koji će osigurati uredno i ažurno računovodstvo, te time smanjiti rizik od ponavljanja revizorskih nalaza u sljedećem revizorskom izvješću.
3. Povjerenstvo traži da Agencija dosljedno i potpuno provede sljedeće aktivnosti:
 - 3.1. Knjiži dani predujam sukladno Pravilniku o računovodstvu s računovodstvenim politikama i procedurama za korisnike proračuna institucija BiH;
 - 3.2. Unaprijedi sustav unutarnjih kontrola vezano uz realizaciju zaključenih ugovora po osnovi provedenih postupaka javnih nabava te se pridržava odredaba zaključenih ugovora;
 - 3.3. Izmijeni interni akt (Pravilnik o službenim specijaliziranim vozilima) u cilju osiguranja konkurencije, s obzirom na to da su utvrđene tehničke osobine specijaliziranih vozila ujedno i tehničke osobine u tenderskim dokumentacijama za buduće nabave, čime se preferiraju točno određene marke vozila;
 - 3.4. Analizira izdatke vezane uz iznajmljivanje imovine i opreme, te poduzme mjere kako bi se omogućilo jednostavnije praćenje vrijednosti fakturiranih usluga i ugovora o zakupu;
 - 3.5. Osigura kontinuiranu kontrolu faktura koje se odnose na iznajmljivanje imovine i opreme, cijeneći pritom opravdanost fakturiranih usluga, uz konzultacije sa

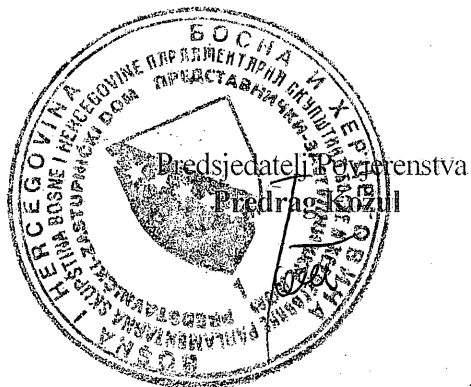
- zaposlenima iz nadležnog (tehničkog) sektora koji bolje poznaju predmetnu problematiku;
- 3.6. Preknjiži troškove održavanja opreme na projektu „Provođenje obveza iz zakona o radnom vremenu (tahografi)“ na odgovarajuća analitička konta ili najbliža moguća za evidentiranje nabave pojedinih vrsta materijala;
 - 3.7. Postupno smanji i zaustavi praksu obavljanja poslova putem ugovora o djelu, čime se potvrđuje da takvi poslovi nisu privremenog karaktera i da ih ne bi trebalo obavljati na ovakav način, jer je to netransparentan način zapošljavanja, što je neprihvatljiva praksa kad je u pitanju javni sektor;
 - 3.8. Vezano uz realizaciju projekta „Izgradnja zgrade Agencije u Banjoj Luci“, nadležne institucije trebaju poduzeti aktivnosti kako bi se zemljište uknjižilo kao vlasništvo Agencije, budući da se nesporno radi o državnoj imovini i da je Agencija dobila suglasnost Vijeća ministara BiH i Vlade Republike Srpske za njeno korištenje;
 - 3.9. Istraži tržište prilikom provođenja nabava, kako bi planirana sredstva za nabave mogla biti učinkovito utrošena. Također, podjelom nabave različite vrste opreme na lotove moguće je ostvariti bolju konkurenciju i niže cijene;
 - 3.10. Osigura da tenderska dokumentacija bude nediskriminirajuća prema dobavljačima, te osigura pravičnu i aktivnu konkurenciju na tržištu;
 - 3.11. Povede više računa o načinu sastavljanja tehničke specifikacije vozila u tenderskoj dokumentaciji, te osigura zdravu konkurenciju i mogućnost dostavljanja ponude od više proizvođača;
 - 3.12. Predvidi, uz jediničnu cijenu za normu sata serviser, i ostale bitne elemente ponude i okvirne količine za „usluge popravka i održavanja motornih vozila s nabavom materijala“ prilikom idućeg sastavljanja tenderske dokumentacije. To je potrebno za pravilnu evaluaciju ponuda i zaključenje ugovora na ukupnu ponudenu cijenu u ponudi ponuditelja kojemu je dodijeljen ugovor;
 - 3.13. Sastavlja tendersku dokumentaciju koja će omogućiti pravičnu konkurenciju za nabavu uredskog materijala i vodi računa o kvalificiranosti dostavljenih ponuda;
 - 3.14. Istraži tržište i na osnovi toga odabere odgovarajući tip postupka nabave;
 - 3.15. Nabavlja novu opremu, u skladu s mogućnostima, s produljenim jamstvom u cilju smanjenja troškova održavanja.

6. NADZOR NAD REALIZACIJOM PREPORUKA UREDA ZA REVIZIJU I ZAKLJUČAKA POVJERENSTVA USVOJENIH U ZASTUPNIČKOM DOMU

Nakon okončanja parlamentarne procedure povodom revizorskih izvješća o finansijskom poslovanju institucija BiH za 2014. godinu, nadzor nad realizacijom preporuka Ureda za reviziju i zaključaka Povjerenstva iz ovoga Mišljenja, usvojenih u Zastupničkom domu Parlamentarne skupštine BiH, kao i zaključaka iz Zbirnog mišljenja Povjerenstva, provodit će Povjerenstvo u suradnji s Uredom za reviziju.

Početkom 2016. godine Povjerenstvo će od Ureda za reviziju pribaviti popis institucija BiH koje nisu postupile prema navedenim zaključcima Povjerenstva i preporukama Ureda za reviziju u razdoblju od javne objave revizorskih izvješća za 2014. do isteka proračunske godine. Potom će Povjerenstvo zahtijevati od institucija BiH koje budu navedene na popisu Ureda za reviziju dostavu informacije o realizaciji zaključaka Povjerenstva i revizorskih preporuka iz ovoga Mišljenja, usvojenog u Zastupničkom domu. Navedene informacije bit će proslijeđene Ministarstvu financija i trezora BiH radi poduzimanja potrebnih mjera, jer to

ministarstvo u travnju 2016. godine utvrđuje prioritete i određuje maksimalne iznose proračuna za svakog proračunskog korisnika.



**БОСНА И ХЕРЦЕГОВИНА
ПАРЛАМЕНТАРНА СКУПШТИНА
БОСНЕ И ХЕРЦЕГОВИНЕ**

ПРЕДСТАВНИЧКИ ДОМ

Комисија за финансије и буџет



**BOSNA I HERCEGOVINA
PARLAMENTARNA SKUPŠTINA
BOSNE I HERCEGOVINE**

PREDSTAVNIČKI DOM/ZASTUPNIČKI DOM

Комисија за финансије и буџет
Povjerenstvo za financije i proračun

Broj: 01/4-16-1-960,15/15

Sarajevo, 27. 10. 2015. godine

**MIŠLJENJE POVJERENSTVA
O REVIZORSKOM IZVJEŠĆU O FINACIJSKOM POSLOVANJU
MINISTARSTVA OBRANE BOSNE I HERCEGOVINE
ZA 2014. GODINU**

1. UVOD

Ured za reviziju institucija BiH (u daljnjem tekstu: Ured za reviziju) je 10. 7. 2015. Zastupničkom domu Parlamentarne skupštine BiH dostavio Izvješće o reviziji financijskog poslovanja Ministarstva obrane BiH (u daljnjem tekstu: Ministarstvo) za 2014. godinu, upisano pod brojem: 01-16-1-960/15.

2. METODOLOGIJA RADA POVJERENSTVA

Povjerenstvo za financije i proračun Zastupničkog doma Parlamentarne skupštine BiH (u daljnjem tekstu: Povjerenstvo) je, na temelju Smjernica za pregled i analizu revizorskih izvješća usvojenih u sklopu suradnje s Odjelom za međunarodni razvoj Vlade Velike Britanije (DFID) u 2008. godini, izradilo ovogodišnji Plan razmatranja revizorskih izvješća o financijskom poslovanju institucija BiH za 2014. godinu (u daljnjem tekstu: Plan Povjerenstva), koji je usvojilo na 10. sjednici, održanoj 21. 7. 2015.

Povjerenstvo je 23. 7. 2015. dostavilo navedeni plan Kolegiju i tajniku Zastupničkog doma Parlamentarne skupštine BiH, Uredu za reviziju i svim revidiranim institucijama BiH, s ciljem njihova pravovremenog informiranja.

Također, i ove je godine Povjerenstvo, u suradnji s konzultantima Projekta jačanja institucija vlasti i procesa u BiH (USAID SGIP u BiH), pripremilo tablične preglede realizacije revizorskih preporuka koji obuhvaćaju najbitnije podatke iz izvješća revizije za svakog proračunskog korisnika za razdoblje od pet godina, tj. od 2009. do 2014. godine. Tablični pregledi bi, uz ostale namjene, trebali poslužiti članovima Povjerenstva za sagledavanje višegodišnjeg trenda promjena u financijskom poslovanju svake institucije i omogućiti kvalitetniju obradu revizorskih izvješća.

Planom Povjerenstva predviđeno je razvrstavanje revizorskih izvješća o financijskom poslovanju institucija BiH za 2014. godinu u dvije skupine:

- *prvu skupinu izvješća* čine izvješća s revizorskim „pozitivnim mišljenjem“ i „pozitivnim mišljenjem uz isticanje predmeta“, koja se izuzimaju iz procedure u povjerenstvu do održavanja posljednje sjednice posvećene razmatranju revizorskih izvješća, a na kojoj će biti usvojena mišljenja Povjerenstva o tim izvješćima;
- *drugu skupinu izvješća* čine izvješća s revizorskim „mišljenjem s rezervom“ i „mišljenjem s rezervom uz isticanje predmeta“ te izvješća na koje Ured za reviziju institucija BiH ukaže Povjerenstvu da obrati posebnu pozornost prilikom razmatranja. Povjerenstvo razmatra *izvješća iz druge skupine* uz javno očitovanje njihovih predstavnika na redovitoj sjednici.

Na 11. sjednici Povjerenstva, održanoj 25. 8. 2015., pojedinačno su zaduženi članovi Povjerenstva koji će biti izvjestitelji na sjednici Doma izvješćima iz *druge skupine*. Članovi Povjerenstva upoznati su s načinom obrade revizorskih izvješća, koji bi obuhvaćao detaljno iščitavanje revizorskog izvješća, sagledavanje višegodišnjeg trenda financijskog poslovanja institucija iz tabličnih prikaza, obavljanje javnog očitovanja jednoga broja institucija o pitanjima koja u najvećoj mjeri odražavaju sadržaj pitanja koja su prethodno upućena instituciji radi pripreme za očitovanje, kao i mogući upiti Uredu za reviziju o poslovanju institucije, a sve s ciljem izrade završnih zaključaka izvjestitelja za institucije navedene u dijelu 5. ovoga Mišljenja. Također, Povjerenstvo je na 11. sjednici odlučilo razmatrati i revizorsko izvješće o financijskom poslovanju Uprave za neizravno oporezivanje BiH za 2014. godinu, koje je dobilo revizorsko „pozitivno mišljenje uz isticanje predmeta“, te obaviti javno saslušanje predstavnika Uprave.

3. SAŽETAK REVIZIJE

Prema mišljenju Ureda za reviziju, financijska izvješća Ministarstva fer i istinito prikazuju, po svim bitnim pitanjima, stanje imovine i obveza, prihoda i rashoda na dan 31. 12. 2014. i izvršenje proračuna za godinu koja je završena navedenog dana, u skladu s prihvaćenim okvirom financijskog izvješćivanja, osim za moguće učinke navedene u osnovi za mišljenje s rezervom.

Aktivnosti, financijske transakcije i informacije prikazane u financijskim izvješćima Ministarstva su u 2014. godini u svim bitnim aspektima bile usklađene s odgovarajućim zakonima i drugim propisima, osim za moguće učinke navedene u osnovi za mišljenje s rezervom.

Ured za reviziju objavio je sljedeću osnovu za izražavanje „mišljenja s rezervom“:

1. Kao što je navedeno u izvješću, nije u cijelosti obavljen popis sredstava, obveza i potraživanja u skladu s važećim propisima;
2. Kao što je navedeno u dijelu izvješta koji se odnosi na pokretnu perspektivnu imovinu, odnosno na dio perspektivne imovine koji nije procijenjen i uknjižen u poslovne knjige Ministarstva, a koje će, prema Sporazumu o konačnom raspolaganju svim pravima i obvezama na pokretnoj imovini, i dalje služiti za potrebe Ministarstva;
3. Kao što je navedeno u izvješću, još uvijek nije uspostavljen učinkovit i pouzdan sustav javnih nabava, a vezano uz provođenje pojedinih procedura javnih nabava i realizacije ugovora.

Ured za reviziju skreće pozornost na:

1. kratkoročne obveze i razgraničenja u dijelu koji se odnosi na evidentiranje rashoda za robe, usluge i radove koji se suštinski odnose na iduću fiskalnu godinu;
2. potencijalne obveze Ministarstva;
3. slabosti u realizaciji novčanih i evidentiranja nenovčanih (naturalnih) donacija.

Ured za reviziju dao je sljedeće preporuke u vezi s nedostacima u financijskom poslovanju Ministarstva za 2014. godinu:

1. Potrebno je, u cilju učinkovitijeg poslovanja i pouzdanog financijskog izvješćivanja, na svim razinama uspostaviti sustav unutarnjih kontrola kojim će se otkloniti navedene slabosti (neriješeno pitanje raspolaganja vojnom imovinom, neodgovarajuće financijsko upravljanje sredstvima iz ranijih razdoblja, nedovoljno pouzdan i učinkovit sustav javnih nabava) i doprinijeti učinkovitom ostvarivanju ciljeva Ministarstva.
2. Ministarstvo treba evidentirati troškove u skladu s postojećim Pravilnikom o

računovodstvu i kontnom planu, a u nedostatku sredstava na pojedinim stavkama koristiti druge zakonske mogućnosti.

3. Ne osporavajući specifične potrebe Ministarstva i Oružanih snaga BiH za službenim putovanjima u zemlji i inozemstvu, revizija preporuča Ministarstvu da uz putne naloge osigura prilaganje cjelokupne korespondencije s organizatorom (pozivi, specifikacija troškova koje snosi organizator).
4. Revizija preporuča Ministarstvu da, u cilju kontrole i učinkovitijeg raspolaganja odobrenim sredstvima, uspostavi pouzdanu bazu podataka za svako vozilo koje se koristi za potrebe rada Ministarstva, posebno imajući u vidu činjenicu da je u tijeku racionalizacija voznog parka u skladu s odlukom Vijeća ministara BiH.
5. Revizija preporuča Ministarstvu da osigura knjigovodstveno praćenje održavanja motornih vozila za prijevoz putnika koja, osim sjedala za vozača, imaju još najviše osam sjedala (M1 vozila) i drugih vozila na motorni pogon (borbena i neborbena vozila, inženjerski strojev, autobusi itd.)
6. Uzimajući u obzir značaj sredstava koja se izdvajaju u svrhe plaćanja putnih troškova, akontacije za službena putovanja te sitne materijalne troškove, revizija smatra potrebnim analizirati blagajničke isplate i poduzeti aktivnosti kako bi što je moguće veći broj transakcija bio bezgotovinski.
7. Revizija ponovno preporuča Ministarstvu poduzimanje mjera koje će rezultirati rješavanjem nastalih potraživanja za dane predujme.
8. Revizija ponovno preporuča Ministarstvu da poduzme konkretne mjere na rješavanju i naplati evidentiranih zaostalih potraživanja osobama kojima je istekao mandat.
9. Revizija preporuča Ministarstvu da, u suradnji s Ministarstvom financija i trezora BiH i Veleposlanstvom SAD-a, ubrza aktivnosti i završi realizaciju izvršenog transfera, posebno imajući u vidu vrijeme uplate.
10. Revizija smatra potrebnim osigurati da se sve značajnije knjigovodstvene promjene na imovini provode na osnovi odluka ili odobrenja ovlaštenih osoba s odgovarajućim obrazloženjem.
11. Revizija ponovno preporuča Ministarstvu da periodično usuglašava stanje dugovanja s dobavljačima. Potrebno je uspostaviti odgovarajući sustav evidentiranja obveza koji će omogućiti pravilno evidentiranje i praćenje stanja obveza u financijskim izvješćima Ministarstva.
12. Revizija smatra kako se postupanjem Ministarstva narušava načelo modificirane računovodstvene osnove definirane Pravilnikom o računovodstvu, a koje podrazumijeva da se rashodi priznaju u izvještajnom razdoblju na koje se odnose, neovisno o plaćanju, te se stvara iskrivljena slika o stvarno nastalim rashodima u tekućoj godini.
13. Revizija preporuča Ministarstvu da, u cilju daljnjeg unaprjeđenja procesa popisa imovine Ministarstva, sva uzme u obzir zapažanja koja je imalo popisno povjerenstvo prilikom sljedećeg popisa, te što prije pristupi otklajnanju uočenih slabosti, odgovarajuće obilježi sva sredstva te riješi pitanje opreme koja je ranije rashodovana.
14. Revizija preporuča Ministarstvu da mnogo ozbiljnije pristupi organiziranju i pripremi svih aktivnosti na obavljanju popisa, kako bi on bio završen učinkovito i sukladno mjerodavnim propisima.
15. Revizija ponovno preporuča Ministarstvu da u što skorijem roku preda neperspektivne

- lokacije nepokretne vojne imovine kako bi se smanjili troškovi kojima su one opterećene.
16. Revizija preporuča Ministarstvu da, u cilju realnog iskazivanja bilančnih stavki, ubrza aktivnosti na procjeni i uknjižbi pokretne perspektivne vojne i ostale imovine u poslovne knjige Ministarstva.
 17. Revizija smatra potrebnim analizirati postupak procjene i uknjižbe vrijednosti imovine, zatim poduzeti korake u cilju prevladavanja identificiranih problema, kako bi se postupak uknjižbe mogao provesti na odgovarajući način.
 18. Ministarstvo je dužno, bez odgođe, ubrzati aktivnosti i riješiti pitanja ostale pokretne imovine objavljene u službenim glasilima koja će služiti za potrebe Ministarstva.
 19. Revizija smatra da prije pokretanja postupka nabave treba utvrditi ima li Ministarstvo potpisan važeći ugovor za predmetnu nabavu ili mogućnost potpisivanja okvirnog sporazuma, kako se ne bi nepotrebno trošili resursi (ljudski, materijalni) na procedure nabave koje su praktično već provedene.
 20. Budući da je jedan od kvalifikacijskih uvjeta za posjedovanje *Haccp* i *Hall* standarda/certifikata prilikom izbora najpovoljnijeg ponuditelja za nabavu prehrambenih artikala, revizija smatra potrebnim osigurati važeći standard/certifikat za vrijeme važenja okvirnog sporazuma s izabranim ponuditeljem.
 21. Revizija sugerira Ministarstvu dosljedno poštivanje ugovorenih rokova prilikom isporuke hrane i poduzimanje odgovarajućih mjera prema dobavljačima radi neispunjavanja ugovorenih obveza.
 22. Revizija smatra da je boljom podjelom nabave na lotove moguće postići veću konkurenciju i ostvariti povoljniju cijenu. U skladu s dobrom praksom, revizija preporuča da se istovrsna oprema nabavlja unutar istog lota.
 23. Revizija smatra da pokretanje nabave usluga znatne novčane vrijednosti koje ovise o licenci koju Ministarstvo ne posjeduje nije dobra praksa te zbog značajnog rizika ne preporučamo ovaj način obavljanja usluga. Licence za operativne sustave *Microsoft Windows Server* treba nabavljati posredstvom Ministarstva komunikacija i prometa BiH, po osnovi postojećeg ESA ugovora. Također, revizija smatra da je prilikom specificiranja opreme potrebno postaviti zahtjeve po pitanju jamstvenog roka, i to najmanje tri godine za serversku i mrežnu opremu, kako bi se smanjili troškovi održavanja i osigurao kontinuitet poslovanja.
 24. Potrebno je što prije realizirati sve neispunjene obveze predviđene Ugovorom o migraciji telefonskih centrala za potrebe Oružanih snaga BiH i utvrđene zapisnikom o tehničkom prijmu, a neispunjene zbog nepostojanja odgovarajuće infrastrukture i opreme koju su trebali osigurati pripadnici Oružanih snaga BiH.
 25. Potrebno je pravovremeno provesti sve pripremne radnje u vezi s tehničkim specifikacijama i ispitivanjem tržišta prije samoga podnošenja referata i donošenja odluke o pokretanju postupka.
Budući da nabava usluga remonta helikoptera još uvijek nije realizirana i da se u idućem razdoblju planira novi postupak, skrećemo pozornost Ministarstvu na to da prilikom provođenja novog postupka ima u vidu dosadašnja iskustva i propuste te unaprijedi ovaj proces kako bi se prije samoga zaključivanja ugovora, a kasnije i njegove realizacije, izbjegli eventualni problemi i nejasnoće.
 26. Vodstvo institucije trebalo bi naći načina, uz pomoć pravne službe i u suradnji s

Pravobraniteljstvom BiH, za okončanje sporova u mirovanju što je prije moguće i na najbolji mogući način za instituciju, imajući u vidu da protek vremena znači i veći ukupni iznos zateznih kamata.

Vodstvo institucije trebalo bi posebnu pozornost posvetiti procedurama javnih nabava.

Od velike su važnosti pravovremeno i precizno planiranje nabava, te učinkovito provođenje postupaka sukladno zakonskim odredbama.

27. Procedure u vezi s internom komunikacijom u pogledu pravovremenog postupanja u parničnim i drugim sudskim postupcima trebaju biti skraćene, čime bi se omogućio što učinkovitiji i brži protok informacija i akata.
28. Revizija preporuča Ministarstvu da zauzme proaktivan stav po pitanju misija SAR, te da se prilikom ugovaranja ove usluge vodi načelom zaštite interesa Ministarstva.
29. Revizija skreće pozornost Ministarstvu da zauzme proaktivan stav vezano uz realizaciju donatorskih sredstava, te da pri planiranju financiranja određenih aktivnosti iz proračuna vodi računa o mogućnosti korištenja raspoloživih donatorskih sredstava.
30. Revizija ponovno sugerira Ministarstvu da posveti veću pozornost načelu ažurnosti u provođenju i evidentiranju poslovnih promjena nakon prijmitka naturalnih donacija, s naglaskom na stalna sredstva, te da unaprijedi postupak njihovog evidentiranja u poslovnim knjigama Ministarstva.
Također bi trebalo urediti zaprimanje i evidentiranje naturalnih donacija internim pravilnikom ili drugom vrstom pravnog akta koji bi doprinio unaprijeđenju interne evidencije, koja bi trebala biti sveobuhvatna, kao i sam postupak njihovog zaprimanja i evidentiranja.
31. Kako bi sustav kontrole i evidencije plaća bio sigurniji i funkcionalniji, revizija smatra potrebnim sljedeće: u skladu s donesenim procedurama za izradu rezervnih preslika podataka, i dalje ih izrađivati i čuvati. Periodično testirati rezervne preslike podataka. Razmotriti potrebe uvođenja *interfacea*, pomoću kojega bi se jednom unosili personalni podatci za postojeće sustave kadrova i plaća, imajući u vidu uvođenje novog sustava.
32. Potrebno je unaprijediti proces upravljanja i koordinacije projektima te pravovremeno poduzimati aktivnosti kako ne bi dolazilo do velikog kašnjenja u njihovoj realizaciji. Nakon zaključivanja aneksa ugovora, treba pratiti dinamiku i omogućiti daljnju pravovremenu realizaciju projekta.
33. Potrebno je realizirati uvezivanje i preostalih lokacija u sustav VoIP putem mreže SDH te tako uspostaviti cjelokupnu i funkcionalnu mrežu za prijenos podataka i glasa za potrebe Ministarstva.

Ministarstvo nije realizirao sljedeće preporuke revizije iz revizorskog izvješća za prethodnu, 2013. godinu:

- 1) Iako je Ministarstvo pokrenulo određene aktivnosti na prikupljanju imovinskopravne dokumentacije, pitanje nepokretne perspektivne vojne imovine Ministarstva, kao dio opće problematike državne imovine, još uvijek nije riješeno, tako da ona nije uknjižena u poslovne knjige Ministarstva.

- 2) Postupak predaje neperspektivnih lokacija nepokretne vojne imovine još uvijek nije proveden (Oružane snage BiH imaju još 27 neperspektivnih lokacija, od kojih je 11 spremno za predaju entitetskim vladama).
- 3) Nije riješeno pitanje ostale pokretne imovine objavljene u službenom glasilu koja će i dalje služiti za potrebe Ministarstva.
- 4) Ministarstvo nije poduzimalo značajnije aktivnosti na projektu trajnog rješavanja smještaja djelatnih vojnih osoba.
- 5) Ministarstvo financija i trezora BiH je, na prijedlog Zajedničkog povjerenstva, zaključilo ugovor o nabavi novog sustava obračuna plaća i naknada zaposlenih u Ministarstvu, ali provedba ugovora ne teče planiranom dinamikom i nije realizirana do kraja 2014. godine.
- 6) U vezi sa službenim vozilima, nisu poduzimane značajnije aktivnosti po pitanju opravdanosti postojećeg voznog parka, nije uspostavljena učinkovita kontrola utroška sredstava za korištenje vozila.
- 7) Reviziji nisu predložene informacije o provođenju procedure uništenja opreme rashodovane u 2012. godini, kako je to nalaženo pravilnikom o računovodstvu.
- 8) Ponovno nije proveden redoviti godišnji popis u skladu s mjerodavnim propisima i samom svrhom popisa.
- 9) Još uvijek nije upućen Vijeću ministara BiH na suglasnost Prijedlog pravilnika o obrazovanju i usavršavanju za djelatne vojne osobe.
- 10) Ministarstvo je, u nedostatku sredstava na pojedinim stavkama, ponovno evidentiralo određene troškove suprotno postojećem Pravilniku o računovodstvu i kontnom planu.
- 11) Nisu poduzimane aktivnosti vezane uz provođenje i evidentiranje poslovnih promjena nakon primitka naturalnih donacija, s naglaskom na stalna sredstva.
- 12) Ponovno je, na osnovi provedenih revizorskih procedura, utvrđeno postojanje neslaganja u saldima obveza prema dobavljačima.
- 13) Ministarstvo nije izradilo detaljnu analizu svih procedura javnih nabava, lociralo probleme u sustavu i otklonilo ih, kako bi se javne nabave mogle provoditi na propisani način i izbjegli budući sporovi.
- 14) Ministarstvo nije internim aktom definiralo obvezu vođenja evidencije o primljenim bankarskim garancijama, načinu njihovog čuvanja i odlaganja, kao ni o odgovornosti za pravovremeno postupanje po njima. Bankarske garancije i dalje stoje kod referenta koji provodi nabavu.

4. POSLIJEREVIZIJSKO RAZDOBLJE

Povjerenstvo je na 10. sjednici, održanoj 21. 7. 2015., usvojilo ovogodišnji Plan Povjerenstva, u skladu s kojim je 13. 7. 2015. od Ureda za reviziju zahtijevalo dostavu određenih informacija o reviziji financijskog poslovanja institucija BiH za 2014. godinu i ranije godine, po uzoru na prošlogodišnju praksu.

Ured za reviziju je 20. 7. 2015. dostavio Povjerenstvu odgovore na tražene informacije.

Također, Povjerenstvo je 23. 7. 2015. uputilo opći dopis svim institucijama BiH čije je financijsko poslovanje u 2014. godini ocijenjeno revizorskim „mišljenjem s rezervom“ i „mišljenjem s rezervom uz isticanje predmeta“, uz zahtjev da mu dostave pisane odgovore, u obliku informacije najkasnije do 20. 8. 2015. Opći dopis sadržava pitanja o kojima se obavlja javno očitovanje odnosno institucije u vezi s realizacijom preporuka revizije za 2014. godinu, kao i otklanjanjem uzroka ponavljanja određenih revizorskih nalaza svake godine.

Ministarstvo je 31. 8. 2015. Povjerenstvu dostavilo navedenu informaciju.

Na 13. sjednici Povjerenstva, održanoj 29. 9. 2015., razmatrano je revizorsko izvješće o finansijskom poslovanju Ministarstva za 2014. godinu uz javno očitovanje njegovih predstavnika, tijekom kojega je istaknut sadržaj dostavljene informacije o tome da su preporuke revizije za 2014. godinu u fazi realizacije. Ministarstvo je u završnoj fazi izrade Integralnog akcijskog plana, koji će poslužiti kao osnova za realizaciju revizorskih preporuka danih u Izvješću revizije za 2014. godinu. U tijeku je realizacija IAP-a za 2014. godinu, uz angažman svih raspoloživih kapaciteta u instituciji i drugim subjektima koji izravno ili neizravno imaju utjecaj na realizaciju određenih aktivnosti, a prije svega Ministarstvo financija i trezora BiH. Kad su u pitanju preporuke revizije za 2013. godinu, predstavnici Ministarstva istaknuli su da su poduzeli aktivnosti po svim revizorskim preporukama, a sve u cilju njihove konačne realizacije. Ključne preporuke za ovu instituciju koje nisu isključivo u nadležnosti Ministarstva, a što su konstatirali i revizori, jesu preporuke vezane za status imovine (nepokretne perspektivne, nepokretne neperspektivne, pokretne perspektivne i pokretne neperspektivne), zatim informatička podrška (sustav obračuna plaća, kadrovska evidencija, sustav trezora) i za njihovu je realizaciju potrebna maksimalna suradnja Ministarstva s nadležnim institucijama (Predsjedništvo BiH, Parlamentarna skupština BiH, Vijeće ministara BiH, Ministarstvo financija i trezora BiH). U tijeku je uknjižba 63 lokacije koje su utvrđene kao nepokretna perspektivna vojna imovina. U Oružanim snagama BiH je još 27 neperspektivnih lokacija, od toga je 11 lokacija spremno za predaju entitetskim vlastima. Razlozi za ponavljanje nerealiziranih preporuka su nedovoljna angažiranost institucija nadležnih za realizaciju određenih aktivnosti u suradnji s Ministarstvom (imovina i informatička podrška), kao i česta fluktuacija kadrova na ključnim pozicijama i ostalim razinama, a posebno je to izraženo u Sektoru za nabave i logistiku.

5. ZAKLJUČCI POVJERENSTVA UPUĆENI ZASTUPNIČKOM DOMU

Nakon što je provelo postupak obrade revizorskog izvješća o finansijskom poslovanju Ministarstva za 2014. godinu, Povjerenstvo je na 15. sjednici, održanoj 27. 10. 2015.,

jednoglasno prihvatilo revizorsko izvješće o finansijskom poslovanju Ministarstva za 2014. godinu.

Povjerenstvo je, također jednoglasno, usvojilo sljedeće zaključke i predlaže Domu njihovo usvajanje:

1. Povjerenstvo traži od Ministarstva da detaljno analizira sadržaj revizorskog izvješća za 2014. godinu, te pristupi sveobuhvatnoj realizaciji svih preporuka revizije.
2. Povjerenstvo zahtijeva od Ministarstva da posebnu pozornost posveti jačanju sustava unutarnjih kontrola te da, u cilju učinkovitosti poslovanja i pouzdanosti finansijskih izvješća, uspostavi odgovarajući sustav unutarnjih kontrola koji će osigurati uredno i ažurno računovodstvo i time smanjiti rizik ponavljanja revizorskih nalaza u sljedećem revizorskom izvješću.
3. Povjerenstvo traži od Ministarstva da dosljedno i potpuno provede sljedeće aktivnosti:
 - 3.1. U cilju učinkovitijeg poslovanja i pouzdanog finansijskog izvješćivanja, na svim razinama uspostavi sustav unutarnjih kontrola koji će otkloniti slabosti vezane uz neriješeno pitanje raspolaganja vojnom imovinom, neodgovarajuće finansijsko upravljanje sredstvima iz ranijih razdoblja i slabosti koje proizlaze iz nedovoljno pouzdanog i neučinkovitog sustava javnih nabava, te time doprinese učinkovitom ostvarivanju ciljeva Ministarstva;
 - 3.2. Evidentira troškove naknada zaposlenih sukladno postojećem Pravilniku o računovodstvu i kontnom planu, a u slučaju nedostatka sredstava na pojedinim stavkama, koristi druge zakonske mogućnosti;
 - 3.3. Osigura da se uz putne naloge prilaže cjelokupna korespondencija s organizatorom (pozivi, specifikacija troškova koje snosi organizator), uvažavajući specifične potrebe Ministarstva i Oružanih snaga za službenim putovanjima u zemlji i inozemstvu;
 - 3.4. Uspostavi učinkovit sustav praćenja, odnosno evidentiranja troškova održavanja službenih vozila (redovni ili izvanredni servis), te radi analize troškova vezanih uz korištenje vozila;
 - 3.5. Uspostavi pouzdanu bazu podataka za svako vozilo koje se koristi za potrebe rada Ministarstva, posebno imajući u vidu činjenicu da je u tijeku racionalizacija voznog parka sukladno odluci Vijeća ministara BiH;
 - 3.6. Osigura knjigovodstveno praćenje održavanja motornih vozila za prijevoz putnika koja, osim sjedala za vozača, imaju još najviše osam sjedala (M1 vozila) i drugih vozila na motorni pogon (borbena i neborbena vozila, inženjerski strojevi, autobusi itd.);
 - 3.7. Analizira isplatu putem blagajne i poduzme aktivnosti kako bi što je moguće više transakcija bilo bezgotovinsko;
 - 3.8. Poduzme mjere koje će rezultirati rješavanjem nastalih potraživanja za dane predujme;
 - 3.9. Poduzme mjere na rješavanju i naplati evidentiranih zaostalih potraživanja za osobe kojima je istekao mandat;
 - 3.10. Ubrza aktivnosti i, u suradnji s Ministarstvom financija i trezora BiH i Veleposlanstvom SAD-a, završi realizaciju izvršenog transfera za provođenje protuminskih akcija (PMA) u 2010./2011. godini, posebno imajući u vidu vrijeme izvršene uplate;
 - 3.11. Osigura da se sve značajnije knjigovodstvene promjene na imovini obavljaju na osnovi odluka ili odobrenja ovlaštenih osoba uz odgovarajuće obrazloženje;
 - 3.12. Periodično usuglašava stanja dugovanja s dobavljačima;
 - 3.13. Uspostavi odgovarajući sustav evidentiranja obveza koji će omogućiti pravilno evidentiranje i praćenje stanja obveza u finansijskim izvješćima Ministarstva;

- 3.14. Postupa u skladu s načelom modificirane računovodstvene osnove utvrđenog Pravilnikom o računovodstvu, a kojim se određuje priznaje rashoda u izvještajnom razdoblju na koje se odnose neovisno o plaćanju, kako se ne bi stvarala iskrivljena slika o stvarno nastalim rashodima u tekućoj godini;
- 3.15. Uzima u obzir sva zapažanja koja ima popisno povjerenstvo prilikom sljedećeg popisa, te što prije pristupi otklanjanju uočenih slabosti pri obavljanju popisa imovine, odgovarajuće obilježi sva sredstva i riješi pitanje ranije rashodovane opreme;
- 3.16. Odgovarajuće pristupi organiziranju i pripremi svih aktivnosti u obavljanju popisa imovine Oružanih snaga BiH, kako bi taj proces bio završen učinkovito i sukladno mjerodavnim propisima;
- 3.17. Obavi predaju neperspektivnih lokacija nepokretne vojne imovine u što skorijem roku, kako bi se smanjili troškovi kojima su opterećene ove lokacije;
- 3.18. Ubrza aktivnosti na procjeni i uknjižbi pokretne perspektivne vojne i ostale imovine u poslovne knjige Ministarstva, a u cilju stvarnog iskazivanja bilančnih stavki;
- 3.19. Analizira procese procjene i uknjižbe vrijednosti imovine, a zatim poduzme korake u cilju nadilaženja identificiranih problema, kako bi se sam proces uknjižbe mogao provesti na odgovarajući način;
- 3.20. Bez odlagode ubrza aktivnosti i riješi pitanja ostale pokretne imovine objavljene u službenom glasilu koja će služiti za potrebe Ministarstva;
- 3.21. Prije pokretanja postupaka nabava, utvrdi ima li eventualno već zaključen (važeći) ugovor za predmetnu nabavu ili provjeri mogućnost potpisivanja okvirnog sporazuma, kako se ne bi nepotrebno trošili resursi (ljudski, materijalni) na postupke nabave koje su praktično već provedene;
- 3.22. Tijekom važenja okvirnog sporazuma s izabranim ponuditeljem, osigura važeći standard/certifikat, u slučajevima kad je jedan od kvalificiranih uvjeta bio posjedovanje *Haccp* i *Hall* standarda/certifikata prilikom izbora najpovoljnijeg ponuditelja za nabavu prehrambenih artikala;
- 3.23. Dosljedno poštiva ugovorene rokove pri isporuci hrane i poduzima odgovarajuće mjere prema dobavljačima u slučajevima neispunjavanja ugovorenih obveza;
- 3.24. Postigne veću konkurenciju i ostvari povoljniju cijenu boljom podjelom nabave računalne opreme na lotove, a opremu iste vrste nabavlja unutar istog lota;
- 3.25. Nabavlja licencije za operativne sustave *Microsoft Windows Server* posredstvom Ministarstva komunikacija i prometa BiH na osnovi postojećeg ugovora ESA;
- 3.26. Prilikom specificiranja opreme, postavi zahtjeve po pitanju jamstvenog roka, i to najmanje tri godine za serversku i mrežnu opremu, kako bi se smanjili troškovi održavanja i osigurao kontinuitet poslovanja;
- 3.27. U što skorijem roku realizira sve neispunjene obveze predviđene Ugovorom o migraciji telefonskih centrala za potrebe Oružanih snaga BiH, što je zapisnikom o tehničkom prijmu utvrđeno kao neizvršeno zbog nepostojanja odgovarajuće infrastrukture i opreme koju su trebali osigurati pripadnici Oružanih snaga BiH;
- 3.28. Pravovremeno provede sve pripremne radnje u vezi s tehničkim specifikacijama i ispitivanjem tržišta prije samog podnošenja referata i donošenja odluke o pokretanju postupka nabave;
- 3.29. Prilikom provođenja novog postupka nabave usluga remonta helikoptera, ima u vidu dosadašnja iskustva i propuste u vezi s ranijom nabavom ovih usluga te unaprijedi ovaj proces, kako bi se prije samog zaključivanja ugovora, a kasnije i tijekom realizacije ugovora, izbjegli eventualni problemi i nejasnoće;
- 3.30. Posveti posebnu pozornost procedurama javnih nabava pravovremenim i preciznim planiranjem nabava, te učinkovitim provođenjem postupaka sukladno zakonskim odredbama;

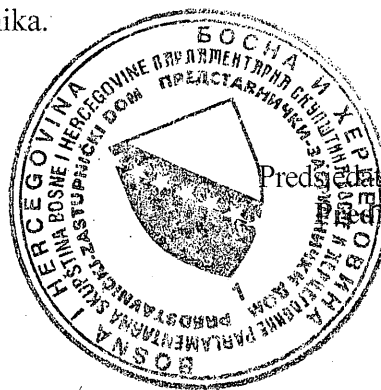
- 3.31. Skrati procedure u vezi s internom komunikacijom u cilju pravovremenog postupanja u parničnim i drugim sudskim postupcima, čime bi se omogućio što učinkovitiji i brži protok informacija i akata;
- 3.32. Uprava institucije treba naći način, uz pomoć pravne službe i u suradnji s Pravobraniteljstvom BiH, za okončanje sudskih sporova u mirovanju što je prije moguće i na najbolji mogući način za instituciju, imajući u vidu da protok vremena znači i veći ukupni iznos zbog zateznih kamata;
- 3.33. Zauzme aktivan stav po pitanju realizacije usluga potrage i spašavanja (SAR misija) na teritoriju BiH, te da prilikom ugovaranja ove usluge uvažava načelo zaštite interesa Ministarstva;
- 3.34. Zauzme aktivan stav u vezi s realizacijom donatorskih sredstava, te pri planiranju financiranja određenih aktivnosti iz proračuna vodi računa o mogućnosti korištenja raspoloživih donatorskih sredstava;
- 3.35. Posveti veću pozornost načelu ažurnosti u provođenju i evidentiranju poslovnih promjena nakon primitka naturalnih donacija, s naglaskom na stalna sredstva, te unaprijedi postupak njihovih evidentiranja u poslovne knjige Ministarstva;
- 3.36. Uredi zaprimanje i evidentiranje naturalnih donacija internim pravilnikom ili drugom vrstom pravnog akta koji bi doprinio unaprijeđenju interne evidencije koja bi trebala biti sveobuhvatna, kao i sam postupak njihovog zaprimanja i evidentiranja;
- 3.37. Izrađuje i pohranjuje rezervne preslike podataka u skladu s donesenim procedurama za izradu rezervnih preslika podataka, kako bi sustav kontrole i evidencije plaća bio sigurniji i funkcionalniji;
- 3.38. Periodično testira rezervne preslike podataka;
- 3.39. Razmotri potrebu daljnje primjene *interfacea* putem koga bi se unosili personalni podaci za postojeće sustave kadrova i plaća, imajući u vidu ugradnju novog sustava;
- 3.40. Unaprijedi proces upravljanja i koordinacije projektima, te pravovremeno poduzima preventivne aktivnosti kako ne bi dolazilo do velikog kašnjenja u njihovoj realizaciji;
- 3.41. Nakon zaključivanja aneksa ugovora, prati dinamiku i omogućiti daljnju pravovremenu provedbu projekata;
- 3.42. Realizira uvezivanje i preostalih lokacija u sustav VoIP putem mreže SDH, te tako uspostavi cjelokupnu i funkcionalnu mrežu za prijenos podataka i glasa za potrebe Ministarstva.

6. NADZOR NAD REALIZACIJOM PREPORUKA UREDA ZA REVIZIJU I ZAKLJUČAKA POVJERENSTVA USVOJENIH U ZASTUPNIČKOM DOMU

Nakon okončanja parlamentarne procedure povodom revizorskih izvješća o financijskom poslovanju institucija BiH za 2014. godinu, nadzor nad realizacijom preporuka Ureda za reviziju i zaključaka Povjerenstva iz ovoga Mišljenja, usvojenih u Zastupničkom domu Parlamentarne skupštine BiH, kao i zaključaka iz Zbirnog mišljenja Povjerenstva, provodit će Povjerenstvo u suradnji s Uredom za reviziju.

Početkom 2016. godine Povjerenstvo će od Ureda za reviziju pribaviti popis institucija BiH koje nisu postupile prema navedenim zaključcima Povjerenstva i preporukama Ureda za reviziju u razdoblju od javne objave revizorskih izvješća za 2014. do isteka proračunske godine. Potom će Povjerenstvo zahtijevati od institucija BiH koje budu navedene na popisu Ureda za reviziju dostavu informacije o realizaciji zaključaka Povjerenstva i revizorskih preporuka iz ovoga Mišljenja, usvojenog u Zastupničkom domu. Navedene informacije bit će

proslijeđene Ministarstvu financija i trezora BiH radi poduzimanja potrebnih mjera, jer to ministarstvo u travnju 2016. godine utvrđuje prioritete i određuje maksimalne iznose proračuna za svakog proračunskog korisnika.



Predsjedatelj Povjerenstva
Zdravko Kozul



Број: 01/4-16-1-963,15/15

Сарајево, 27. 10. 2015. године

MIŠLJENJE POVJERENSTVA
O REVIZORSKOM IZVJEŠĆU O FINANCIJSKOM POSLOVANJU
MINISTARSTVA VANJSKIH POSLOVA BOSNE I HERCEGOVINE
ZA 2014. GODINU

1. UVOD

Ured za reviziju institucija BiH (u daljnjem tekstu: Ured za reviziju) je 10. 7. 2015. Zastupničkom domu Parlamentarne skupštine BiH dostavio Izvješće o reviziji finansijskog poslovanja Ministarstva vanjskih poslova BiH (u daljnjem tekstu: Ministarstvo) za 2014. godinu, upisano pod brojem: 01-16-1-963/15.

2. METODOLOGIJA RADA POVJERENJSTVA

Povjerenstvo za financije i proračun Zastupničkog doma Parlamentarne skupštine BiH (u daljnjem tekstu: Povjerenstvo) je, na temelju Smjernica za pregled i analizu revizorskih izvješća usvojenih u sklopu suradnje s Odjelom za međunarodni razvoj Vlade Velike Britanije (DFID) u 2008. godini, izradilo ovogodišnji Plan razmatranja revizorskih izvješća o finansijskom poslovanju institucija BiH za 2014. godinu (u daljnjem tekstu: Plan Povjerenstva), koji je usvojilo na 10. sjednici, održanoj 21. 7. 2015.

Povjerenstvo je 23. 7. 2015. dostavilo navedeni plan Kolegiju i tajniku Zastupničkog doma Parlamentarne skupštine BiH, Uredu za reviziju i svim revidiranim institucijama BiH, s ciljem njihova pravovremenog informiranja.

Također, i ove je godine Povjerenstvo, u suradnji s konzultantima Projekta jačanja institucija vlasti i procesa u BiH (USAID SGIP u BiH), pripremilo tablične preglede realizacije revizorskih preporuka koji obuhvaćaju najbitnije podatke iz izvješća revizije za svakog proračunskog korisnika za razdoblje od pet godina, tj. od 2009. do 2014. godine. Tablični pregledi bi, uz ostale namjene, trebali poslužiti članovima Povjerenstva za sagledavanje višegodišnjeg trenda promjena u finansijskom poslovanju svake institucije i omogućiti kvalitetniju obradu revizorskih izvješća.

Planom Povjerenstva predviđeno je razvrstavanje revizorskih izvješća o finansijskom poslovanju institucija BiH za 2014. godinu u dvije skupine:

- *prvu skupinu izvješća* čine izvješća s revizorskim „pozitivnim mišljenjem“ i „pozitivnim mišljenjem uz isticanje predmeta“, koja se izuzimaju iz procedure u povjerenstvu do održavanja posljednje sjednice posvećene razmatranju revizorskih izvješća, a na kojoj će biti usvojena mišljenja Povjerenstva o tim izvješćima;
- *drugu skupinu izvješća* čine izvješća s revizorskim „mišljenjem s rezervom“ i „mišljenjem s rezervom uz isticanje predmeta“ te izvješća na koje Ured za reviziju institucija BiH ukaže Povjerenstvu da obrati posebnu pozornost prilikom razmatranja. Povjerenstvo razmatra *izvješća iz druge skupine* uz javno očitovanje njihovih predstavnika na redovitoj sjednici.

Na 11. sjednici Povjerenstva, održanoj 25. 8. 2015., pojedinačno su zaduženi članovi Povjerenstva koji će biti izvjestitelji na sjednici Doma izvješćima *iz druge skupine*. Članovi Povjerenstva upoznati su s načinom obrade revizorskih izvješća, koji bi obuhvaćao detaljno iščitavanje revizorskog izvješća, sagledavanje višegodišnjeg trenda finansijskog poslovanja institucija iz tabličnih prikaza, obavljanje javnog očitovanja jednoga broja institucija o pitanjima koja u najvećoj mjeri odražavaju sadržaj pitanja koja su prethodno upućena instituciji radi pripreme za očitovanje, kao i mogući upiti Uredu za reviziju o poslovanju institucije, a sve s ciljem izrade završnih zaključaka izvjestitelja za institucije navedene u dijelu 5. ovoga Mišljenja. Također, Povjerenstvo je na 11. sjednici odlučilo razmatrati i revizorsko izvješće o finansijskom poslovanju Uprave za neizravno oporezivanje BiH za 2014. godinu, koje je dobilo revizorsko „pozitivno mišljenje uz isticanje predmeta“, te obaviti javno saslušanje predstavnika Uprave.

3. SAŽETAK REVIZIJE

Prema mišljenju Ureda za reviziju, financijska izvješća Ministarstva fer i istinito prikazuju, po svim bitnim pitanjima, stanje imovine i obveza, prihoda i rashoda na dan 31. 12. 2014. i izvršenje proračuna za godinu koja je završena navedenog dana, u skladu s prihvaćenim okvirom financijskog izvješćivanja.

Aktivnosti, financijske transakcije i informacije prikazane u financijskim izvješćima Ministarstva su u 2014. godini u svim bitnim aspektima bile usklađene s odgovarajućim zakonima i drugim propisima, osim za moguće učinke navedene u osnovi za „mišljenje s rezervom“.

Ured za reviziju objavio je sljedeću osnovu za izražavanje „mišljenja s rezervom“:

1. Popis stalnih sredstava nije okončan potpunim usklađivanjem s knjigovodstvenim stanjem, a prilikom popisa potraživanja i obveza konstatirana su salda koja treba preispitati u idućem razdoblju.

Ured za reviziju skreće pozornost na:

- donošenje Zakona o vanjskim poslovima;
- sporost u realizaciji višegodišnjih kapitalnih izdataka i rješavanju statusa imovine dobivene sukcesijom;
- obavljanje poslova putem ugovora o djelu u kontinuitetu tijekom većega dijela godine;
- upotrebu faksimila u dokumentima na osnovi kojih se stvaraju obveze Ministarstva.

Ured za reviziju dao je sljedeće preporuke u vezi s nedostacima u financijskom poslovanju Ministarstva za 2014. godinu:

1. Revizija smatra potrebnim ponovno inicirati donošenje Zakona o vanjskim poslovima kod nadležnih institucija.
2. Revizija preporuča nastavak aktivnosti na donošenju Pravilnika o unutarnjoj organizaciji Ministarstva.
3. Revizija preporuča za potrebno poduzeti aktivnosti na stvaranju uvjeta za uspostavu jedinice unutarnje revizije u skladu s propisima kojima se uređuje rad unutarnje revizije.
4. Revizija preporuča nastavak aktivnosti na daljnjem unaprjeđenju sustava unutarnjih kontrola u skladu s preporukama unutarnje revizije te dokumentiranje realiziranih planiranih aktivnosti Ministarstva na praćenju naplate i sravnjenju naplaćenih i transferiranih prihoda.
5. Revizija smatra neprihvatljivom praksu ovjeravanja dokumenata faksimilom, i to onih na osnovi kojih se stvaraju financijske obveze Ministarstva.

6. Revizija preporuča Ministarstvu kontinuirani nastavak aktivnosti koje se tiču uknjižbe na kontima potraživanja i obveza.
7. Revizija smatra nužnim unaprjeđenja procesa popune DKP-ova, a pri uspostavi učinkovitijeg i transparentnijeg sustava upravljanja ljudskim resursima koristiti i preporuke dane nakon obavljanja unutarnje revizije.
8. Revizija preporuča Ministarstvu da, u skladu s inicijativama i uputama Agencije za prevenciju korupcije i koordinaciju borbe protiv korupcije, nastavi aktivnosti na području prevencije korupcije.
9. Ministarstvo treba pronaći najpovoljnije rješenje prilikom angažiranja vozača imenovanih osoba, a isplate troškova službenih putovanja prilagoditi važećim odlukama o korištenju vozila i obračunu putnih troškova.
Prilikom obračuna putnih troškova, potrebno je osigurati dosljednu primjenu odluke Vijeća ministara BiH kojom su uređeni način i postupak ostvarivanja prava zaposlenih na naknadu za službeno putovanje.
10. Revizija preporuča Ministarstvu uspostavu sustava koji će osigurati racionalnost u trošenju proračunskih sredstava, a u kontekstu ranije danih preporuka o mogućnosti korištenja i drugih opcija za međusobnu komunikaciju.
11. Revizija preporuča Ministarstvu da:
 - rashodovanje obavlja prema odlukama i evidentira na sredstva izvan upotrebe, a tek nakon dostave informacije o prodaji sredstava isknjiži iz poslovnih knjiga Ministarstva,
 - utvrdi minimum dokumentacije koju DKP treba dostaviti uz informaciju o ostvarenom priljevu sredstava od prodaje vozila.
13. Revizija preporuča nastavak aktivnosti na realizaciji rekonstrukcije atrija, za što su osigurana sredstva kroz višegodišnja kapitalna ulaganja, čime bi se djelomično smanjio trošak zakupa u sjedištu.
14. Revizija preporuča Ministarstvu da nastavi aktivnosti na unaprjeđenju sustava unutarnjih kontrola i osigura potpuno dokumentiranje svrhe i namjene korištenja sredstava za reprezentaciju.
15. Revizija preporuča da putem dokumentacije osigura dodatnu potvrdu naručitelja (osobe koja je izdala narudžbenicu) da je primio naručenu robu te uspostavi evidenciju o tome kome su uručeni darovi.
16. Revizija preporuča Ministarstvu da nastavi aktivnosti na rješavanju problema s postupkom provedbe bilateralnih sporazuma o zdravstvenom osiguranju zaposlenih u DKP-ima.
17. Iako je konstatirano smanjenje iznosa isplaćenih naknada i broja angažiranih izvršitelja na osnovi ugovora o djelu u odnosu na prethodnu godinu, revizija preporuča daljnji nastavak aktivnosti na smanjenju ovakvog oblika obavljanja poslova stalnog karaktera i iz okvira osnovne djelatnosti Ministarstva.
18. Revizija preporuča Ministarstvu da nastavi aktivnosti na stvaranju pretpostavki za kvalitetno obavljanje popisa stalnih sredstava u idućem razdoblju provođenjem utvrđenih procedura i odluka koje se iz sjedišta upućuju u DKP-e. Budući da je 31.12.2014. godine rashodovan veliki broj namještaja i opreme u DKP-ima, revizija smatra potrebnim, u skladu s pojedinačnim mogućnostima, organizirati iznošenje iz prostorija veleposlanstava i njihovo zbrinjavanje na ekološki prihvatljiv način uz dostavu

odgovarajućeg dokaza o obavljenom zadatku u sjedište.

19. Iako su u odnosu na prethodne godine učinjeni značajni pomaci na popisu potraživanja i obveza, revizija preporuča za potrebni poduzimati daljnje aktivnosti, prvenstveno na preispitivanju osnovanosti određenih knjiženja koje je popisno povjerenstvo navelo u svome izvješću, jer ona mogu imati utjecaja na bilančne stavke Ministarstva.
20. Revizija preporuča daljnje jačanje planiranja potreba za nabavama, uz aktivno sudjelovanje svih organizacijskih djelova Ministarstva prilikom dostave potreba za nabavama.
21. S obzirom na pojedinačne vrijednosti provedenih postupaka, smatramo opravdanim zahtijevati dokaze za plaćanje obveza po osnovi neizravnih i izravnih poreza.
22. Revizija preporuča osiguranje odgovarajuće evidencije o realiziranim količinama i za ostale ugovore zaključene na osnovi količinske specifikacije artikala.
23. Revizija preporuča daljnje unaprjeđivanje procesa naplate prihoda i osiguranje kontinuiranog praćenja u sjedištu Ministarstva.
24. Revizija preporuča Ministarstvu daljnji nastavak aktivnosti i aktivan odnos u cilju utvrđivanja konačnog statusa objekata dobivenih sukcesijom.
25. Revizija smatra potrebnim i dalje inzistirati na rješavanju evidentiranja donacija na način predviđen instrukcijama Ministarstva financija i trezora BiH.

Ministarstvo nije realiziralo sljedeće preporuke revizije iz revizorskog izvješća za prethodnu, 2013. godinu:

Preporuke koje se odnose na uspostavu učinkovitijeg sustava unutarnjih kontrola po pitanju rješavanja statusa objekata dobivenih sukcesijom, osiguranja sveobuhvatnog praćenja naplate prihoda na razini Ministarstva i uspostavu unutarnje revizije u skladu sa zakonskim odredbama, a nisu učinjeni ni značajni pomaci u procesu upravljanja ljudskim resursima. Također nisu realizirane ni preporuke koje se odnose na realizaciju pojedinih tekućih izdataka, pa je konstatirano da je nastavljena praksa isplate putnih troškova u zemlji za dane vikenda, kao i obračun troškova za vozača – pratitelja koji nisu sukladni s važećim odlukama; nisu predložene informacije o razmatranju varijanti i opcija za međusobnu komunikaciju u cilju smanjenja PTT troškova; zbog kašnjenja u realizaciji višegodišnjih kapitalnih izdataka, nisu smanjeni troškovi zakupa u sjedištu; nije osigurano potpuno dokumentiranje troškova interne reprezentacije u sjedištu.

Nije obavljena revizija IT sustava, zbog čega nije moguće utvrditi stupanj realizacije preporuka danih u Izvješću za 2013. godinu.

Realizacija preporuke o evidentiranju izdataka iz donacije i iskazivanje u financijskim izvješćima nije moguća bez sudjelovanja Ministarstva financija i trezora BiH.

4. POSLIJEREVIZIJSKO RAZDOBLJE

Povjerenstvo je na 10. sjednici, održanoj 21. 7. 2015., usvojilo ovogodišnji Plan Povjerenstva, u skladu s kojim je 13. 7. 2015. od Ureda za reviziju zahtijevalo dostavu određenih informacija o reviziji financijskog poslovanja institucija BiH za 2014. godinu i ranije godine, po uzoru na prošlogodišnju praksu.

Ured za reviziju je 20. 7. 2015. dostavio Povjerenstvu odgovore na tražene informacije.

Također, Povjerenstvo je 23. 7. 2015. uputilo opći dopis svim institucijama BiH čije je financijsko poslovanje u 2014. godini ocijenjeno revizorskim „mišljenjem s rezervom“ i „mišljenjem s rezervom uz isticanje predmeta“, uz zahtjev da mu dostave pisane odgovore, u obliku informacije najkasnije do 20. 8. 2015. Opći dopis sadržava pitanja o kojima se obavlja javno očitovanje odnosno institucije u vezi s realizacijom preporuka revizije za 2014. godinu, kao i otklanjanjem uzroka ponavljanja određenih revizorskih nalaza svake godine.

Ministarstvo je 25. 8. 2015. Povjerenstvu dostavilo navedenu informaciju.

Na 13. sjednici Povjerenstva, održanoj 29. 9. 2015., razmatrano je revizorsko izvješće o financijskom poslovanju Ministarstva za 2014. godinu uz javno očitovanje njegovih predstavnika, tijekom kojega je istaknut sadržaj dostavljene informacije, i to da je Ministarstvo u 2013. i 2014. godini značajno i u kontinuitetu smanjivalo broj angažiranih osoba po osnovi ugovora o djelu. U suradnji s Ministarstvom financija i trezora BiH, a nakon detaljnog popisa kratkoročnih potraživanja i obveza, u 2014. godini riješena su salda potraživanja starija od sedam godina u iznosu od 260.782,76 KM, te obveze u iznosu od 153.445,14 KM. Ministarstvo je početkom godine uputilo Prijedlog pravilnika o ugovorima koje dodjeljuju DKP-i. Interni akti Ministarstva o načinu praćenja sredstava za reprezentaciju ponovno su dostavljeni svim organizacijskim jedinicama Ministarstva uz zahtjev za striktno poštivanje, a izdatci za ovu vrstu usluga usklađeni su s pravilnikom Vijeća ministara BiH.

Ministarstvo je uvelo elektroničku bazu podataka OWIS za sva službena vozila, u cilju smanjenja troškova. Započelo je izradu Plana aktivnosti za otklanjanje nedostataka prema izvješću Ureda za reviziju za 2014. godinu i uputilo u proceduru Pravilnik o unutarnjoj organizaciji, kojim će biti realizirane preporuke u pogledu statusa unutarnje revizije. Također je uspostavilo sustav unutarnjih kontrola koje osiguravaju pouzdanost financijskih izvješća te smanjuju rizik od ponavljanja revizorskih nalaza u budućim izvješćima. Ministarstvo je pokrenulo aktivnosti na uređenju unutašnjeg dvorišta/atrija zgrade, čime bi se dobio reprezentativan VIP salon, a istodobno i prostor za smještaj dijela arhivske građe, što će utjecati na smanjenje troškova zakupa prostora za ovu namjenu.

Ministarstvo je osiguralo sveobuhvatan sustav praćenja naplate prihoda, a u dogovoru s Ministarstvom financija i trezora BiH kvartalno će sravnjavati naplaćene prihode od konzularnih pristojbi i realiziranih uplata na JRT. Ministarstvo je pripremilo interni akt kojim se definira korištenje fiksnih i mobilnih telefona u službene svrhe, također je nastavilo aktivnosti na instaliranju VOIP telefona u DKP-ima u kojima postoje tehničke pretpostavke. Planom javnih nabava predviđena su i osigurana sredstva za sukcesivnu zamjenu informatičke opreme te pripremljen trogodišnji plan zamjene.

5. ZAKLJUČCI POVJERENSTVA UPUĆENI ZASTUPNIČKOM DOMU

Nakon što je provelo postupak obrade revizorskog izvješća o finansijskom poslovanju Ministarstva za 2014. godinu, Povjerenstvo je na 15. sjednici, održanoj 27. 10. 2015., jednoglasno prihvatilo revizorsko izvješće o finansijskom poslovanju Ministarstva za 2014. godinu.

Povjerenstvo je, također jednoglasno, usvojilo sljedeće zaključke i predlaže Domu njihovo usvajanje:

1. Povjerenstvo traži od Ministarstva da detaljno analizira sadržaj revizorskog izvješća za 2014. godinu, te pristupi sveobuhvatnoj realizaciji svih preporuka revizije.
2. Povjerenstvo zahtijeva od Ministarstva da posebnu pozornost posveti jačanju sustava unutarnjih kontrola te da, u cilju učinkovitosti poslovanja i pouzdanosti finansijskih izvješća, uspostavi odgovarajući sustav unutarnjih kontrola koji će osigurati uredno i ažurno računovodstvo i time smanjiti rizik ponavljanja revizorskih nalaza u sljedećem revizorskom izvješću.
3. Izražavajući podršku ranije pokrenutim aktivnostima što ih je institucija poduzela na realizaciji preporuka Ureda za reviziju navedenih u tekstu revizorskog izvješća za ovu i protekle godine, Povjerenstvo traži od Ministarstva da dosljedno i potpuno provede sljedeće aktivnosti:
 - 3.1. Inicira aktivnosti na donošenju Zakona o vanjskim poslovima kod nadležnih institucija;
 - 3.2. Nastavi rad na donošenju Pravilnika o unutarnjoj organizaciji Ministarstva;
 - 3.3. Poduzme aktivnosti na stvaranju uvjeta za uspostavu jedinice unutarnje revizije sukladno propisima kojima se uređuje rad unutarnje revizije;
 - 3.4. Nastavi rad na daljnjem unaprjeđenju sustava unutarnjih kontrola sukladno preporukama unutarnje revizije, te dokumentira realizirane aktivnosti Ministarstva na praćenju naplate i sravnjenju naplaćenih i transferiranih prihoda;
 - 3.5. Prekine praksu ovjere faksimilom isprava na osnovi kojih se stvaraju finansijske obveze Ministarstva;
 - 3.6. Osigura kontinuitet aktivnosti koje se tiču knjiženja na kontima potraživanja i obveza;
 - 3.7. Unaprijedi proces „internih premještaja“ zaposlenih u Ministarstvu, a u uspostavi učinkovitijeg i transparentnijeg sustava upravljanja ljudskim resursima koristi i preporuke dane nakon obavljanja unutarnje revizije;
 - 3.8. Nastavi rad u području prevencije korupcije, u skladu s inicijativama i uputama Agencije za prevenciju korupcije i koordinaciju borbe protiv korupcije;
 - 3.9. Nade najpovoljnije rješenje za angažiranje vozača imenovanih osoba, a isplate troškova službenih putovanja prilagodi važećim odlukama o korištenju vozila i obračunu putnih troškova;
 - 3.10. Osigura dosljednu primjenu odluke Vijeća ministara BiH pri obračunu putnih troškova kojom su uređeni način i postupak ostvarivanja prava zaposlenih na naknadu za službeno putovanje;
 - 3.11. Uspostavi sustav koji će osigurati racionalno trošenje proračunskih sredstava na stavci izdataka za telefonske i poštanske usluge, a u kontekstu ranije danih preporuka o mogućnosti korištenja i drugih opcija za međusobnu komunikaciju;
 - 3.12. Evidentira rashodovanje prodanih vozila po osnovi odluka na stavci „sredstva izvan upotrebe“ i isknjiži ih iz poslovnih knjiga Ministarstva tek nakon dostave informacije o prodaji vozila;

- 3.13. Utvrdi minimum dokumentacije koju DKP treba dostaviti uz informaciju o ostvarenom priljevu novčanih sredstava od prodaje vozila;
- 3.14. Nastavi rad na realizaciji rekonstrukcije atrija za koji su osigurana sredstva iz višegodišnjih kapitalnih ulaganja, čime bi se djelomično smanjio trošak za zakup u sjedištu;
- 3.15. Pokrene konkretne aktivnosti na rješavanju smještaja veleposlanstava korištenjem objekata dobivenih u postupku sukcesije, s ciljem smanjenja zakupa u veleposlanstvima;
- 3.16. Nastavi rad na unaprjeđenju sustava unutarnjih kontrola i osigura potpuno dokumentiranje svrhe i namjene korištenja sredstava za reprezentaciju;
- 3.17. Vezano uz nabavu darova na osnovi zahtjeva iz ureda ministra, u dokumentaciji osigura dodatnu potvrdu naručitelja (osobe koja je izdala narudžbenicu) da je primio naručenu robu, te uspostavi evidenciju o tome kome su uručeni darovi;
- 3.18. Nastavi rad na rješavanju problema vezanih uz usluge primarne zdravstvene zaštite;
- 3.19. Nastavi rad na smanjenju obavljanja poslova stalnog karaktera iz okvira osnovne djelatnosti Ministarstva zaključivanjem ugovora o djelu;
- 3.20. Nastavi rad na stvaranju pretpostavki za kvalitetno obavljanje popisa u idućem razdoblju provođenjem utvrđenih procedura i odluka koje se iz sjedišta upućuju u DKP. Budući da je s 31. 12. 2014. godine rashodovan veliki broj namještaja i opreme u DKP-ima, potrebno je, u skladu s pojedinačnim mogućnostima, organizirati iznošenje rashodovanog namještaja i opreme iz prostorija veleposlanstava i njihovo zbrinjavanje na ekološki prihvatljiv način, uz dostavu odgovarajućeg dokaza o obavljenom zadatku u sjedište;
- 3.21. Poduzme aktivnosti na preispitivanju osnovanosti određenih knjiženja koja je povjerenstvo za popis navelo u svome izvješću, jer ona mogu imati utjecaja na bilančne stavke Ministarstva;
- 3.22. Nastavi daljnje unaprjeđivati proces planiranja potreba za nabavama, uz aktivno sudjelovanje svih organizacijskih dijelova Ministarstva prilikom dostave potreba za nabavama;
- 3.23. Zahtijeva dokaze od ponuditelja o plaćanju obveza po osnovi neizravnih i izravnih poreza, uvažavajući pojedinačne vrijednosti provedenih postupaka javnih nabava;
- 3.24. Osigura odgovarajuće evidencije o realiziranim količinama isporuka pri izvršenju zaključenih ugovora na osnovi količinske specifikacije artikala;
- 3.25. Nastavi daljnje unaprjeđivati sustav unutarnjih kontrola koji se odnose na proces naplate prihoda, te osigura kontinuirano praćenje procesa u sjedištu Ministarstva;
- 3.26. Nastavi raditi i zadrži aktivan pristup pitanjima utvrđivanja konačnog statusa objekata dobivenih sukcesijom;
- 3.27. Nastavi rješavati pitanja evidentiranja donacija na način predviđen instrukcijama Ministarstva financija i trezora BiH.

6. NADZOR NAD REALIZACIJOM PREPORUKA UREDA ZA REVIZIJU I ZAKLJUČAKA POVJERENSTVA USVOJENIH U ZASTUPNIČKOM DOMU

Nakon okončanja parlamentarne procedure povodom revizorskih izvješća o financijskom poslovanju institucija BiH za 2014. godinu, nadzor nad realizacijom preporuka Ureda za reviziju i zaključaka Povjerenstva iz ovoga Mišljenja, usvojenih u Zastupničkom domu Parlamentarne skupštine BiH, kao i zaključaka iz Zbirnog mišljenja Povjerenstva, provodit će Povjerenstvo u suradnji s Uredom za reviziju.

Početkom 2016. godine Povjerenstvo će od Ureda za reviziju pribaviti popis institucija BiH koje nisu postupile prema navedenim zaključcima Povjerenstva i preporukama Ureda za reviziju u razdoblju od javne objave revizorskih izvješća za 2014. do isteka proračunske godine. Potom će Povjerenstvo zahtijevati od institucija BiH koje budu navedene na popisu Ureda za reviziju dostavu informacije o realizaciji zaključaka Povjerenstva i revizorskih preporuka iz ovoga Mišljenja, usvojenog u Zastupničkom domu. Navedene informacije bit će proslijeđene Ministarstvu financija i trezora BiH radi poduzimanja potrebnih mjera, jer to ministarstvo u travnju 2016. godine utvrđuje prioritete i određuje maksimalne iznose proračuna za svakog proračunskog korisnika.





Број: 01/4-16-1-964,15/15

Сарајево, 27. 10. 2015. године

МИШЛЈЕНЈЕ ПОВЈЕРЕНСТВА
О РЕВИЗОРСКОМ ИЗВЈЕШЋУ О ФИНАЦИЈСКОМ ПОСЛОВАЊУ
МИНИСТАРСТВА ЗА ЛЈУДСКА ПРАВА И ИЗБЈЕГЛИЦЕ БОСНЕ И ХЕРЦЕГОВИНЕ ЗА
2014. ГОДИНУ

1. UVOD

Ured za reviziju institucija BiH (u daljnjem tekstu: Ured za reviziju) je 10. 7. 2015. Zastupničkom domu Parlamentarne skupštine BiH dostavio Izvješće o reviziji financijskog poslovanja Ministarstva za ljudska prava i izbjeglice Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Ministarstvo) za 2014. godinu, upisano pod brojem: 01-16-1-964/15.

2. METODOLOGIJA RADA POVJERENSTVA

Povjerenstvo za financije i proračun Zastupničkog doma Parlamentarne skupštine BiH (u daljnjem tekstu: Povjerenstvo) je, na temelju Smjernica za pregled i analizu revizorskih izvješća usvojenih u sklopu suradnje s Odjelom za međunarodni razvoj Vlade Velike Britanije (DFID) u 2008. godini, izradilo ovogodišnji Plan razmatranja revizorskih izvješća o financijskom poslovanju institucija BiH za 2014. godinu (u daljnjem tekstu: Plan Povjerenstva), koji je usvojilo na 10. sjednici, održanoj 21. 7. 2015.

Povjerenstvo je 23. 7. 2015. dostavilo navedeni plan Kolegiju i tajniku Zastupničkog doma Parlamentarne skupštine BiH, Uredu za reviziju i svim revidiranim institucijama BiH, s ciljem njihova pravovremenog informiranja.

Također, i ove je godine Povjerenstvo, u suradnji s konzultantima Projekta jačanja institucija vlasti i procesa u BiH (USAID SGIP u BiH), pripremilo tablične preglede realizacije revizorskih preporuka koji obuhvaćaju najbitnije podatke iz izvješća revizije za svakog proračunskog korisnika za razdoblje od pet godina, tj. od 2009. do 2014. godine. Tablični pregledi bi, uz ostale namjene, trebali poslužiti članovima Povjerenstva za sagledavanje višegodišnjeg trenda promjena u financijskom poslovanju svake institucije i omogućiti kvalitetniju obradu revizorskih izvješća.

Planom Povjerenstva predviđeno je razvrstavanje revizorskih izvješća o financijskom poslovanju institucija BiH za 2014. godinu u dvije skupine:

- *prvu skupinu izvješća* čine izvješća s revizorskim „pozitivnim mišljenjem“ i „pozitivnim mišljenjem uz isticanje predmeta“, koja se izuzimaju iz procedure u povjerenstvu do održavanja posljednje sjednice posvećene razmatranju revizorskih izvješća, a na kojoj će biti usvojena mišljenja Povjerenstva o tim izvješćima;
- *drugu skupinu izvješća* čine izvješća s revizorskim „mišljenjem s rezervom“ i „mišljenjem s rezervom uz isticanje predmeta“ te izvješća na koje Ured za reviziju institucija BiH ukaže Povjerenstvu da obrati posebnu pozornost prilikom razmatranja. Povjerenstvo razmatra *izvješća iz druge skupine* uz javno očitovanje njihovih predstavnika na redovitoj sjednici.

Na 11. sjednici Povjerenstva, održanoj 25. 8. 2015., pojedinačno su zaduženi članovi Povjerenstva koji će biti izvjestitelji na sjednici Doma izvješćima *iz druge skupine*. Članovi Povjerenstva upoznati su s načinom obrade revizorskih izvješća, koji bi obuhvaćao detaljno iščitavanje revizorskog izvješća, sagledavanje višegodišnjeg trenda financijskog poslovanja institucija iz tabličnih prikaza, obavljanje javnog očitovanja jednoga broja institucija o pitanjima koja u najvećoj mjeri odražavaju sadržaj pitanja koja su prethodno upućena instituciji radi pripreme za očitovanje, kao i mogući upiti Uredu za reviziju o poslovanju institucije, a sve s ciljem izrade završnih zaključaka izvjestitelja za institucije navedene u dijelu 5. ovoga Mišljenja. Također, Povjerenstvo je na 11. sjednici odlučilo razmatrati i revizorsko izvješće o financijskom poslovanju Uprave za neizravno oporezivanje BiH za 2014. godinu, koje je dobilo revizorsko „pozitivno mišljenje uz isticanje predmeta“, te obaviti javno saslušanje predstavnika Uprave.

3. SAŽETAK REVIZIJE

Prema mišljenju Ureda za reviziju, financijska izvješća Ministarstva fer i istinito prikazuju, po svim bitnim pitanjima, stanje imovine i obveza, prihoda i rashoda na dan 31.12.2014. i izvršenje proračuna za godinu koja je završena navedenog dana, u skladu s prihvaćenim okvirom financijskog izvješćivanja.

Aktivnosti, financijske transakcije i informacije prikazane u financijskim izvješćima Ministarstva su u 2014. godini u svim bitnim aspektima bile usklađene s odgovarajućim zakonima i drugim propisima, osim za moguće učinke navedene u osnovi za „mišljenje s rezervom“.

Ured za reviziju objavio je sljedeću osnovu za izražavanje „mišljenja s rezervom“:

1. Značajan iznos i broj ugovora o djelu za obavljanje poslova stalnog karaktera, što nije sukladno zakonima kojima se uređuje ovo područje.

Ured za reviziju u izvješću je skrenuo pozornost na:

1. Realizaciju projekata iz dodijeljenih grantova, praćenje i evidentiranje u poslovnim knjigama.
- 2) Nedostatke u provođenju popisa koji se ogledaju u usuglašavanju evidentiranih i popisanih stanja potraživanja i obveza.

Ured za reviziju dao je sljedeće preporuke u vezi s nedostacima u financijskom poslovanju Ministarstva:

1. Iako su konstatirana neznatna unaprjeđenja (smanjenje angažiranja izvršitelja putem ugovora o djelu, popuna radnog mjesta u jedinici za unutarnju reviziju), potrebno je nastaviti aktivnosti na unaprjeđenju ovog procesa.
2. Revizija preporuča daljnje jačanje sustava unutarnjih kontrola kad je u pitanju praćenje isplaćenih akontacija za službena putovanja i poduzimanje aktivnosti na njihovom pravovremenom povratu.
3. Iako su izdatci za fiksne i mobilne telefone pojedinačno, kao i ukupan iznos realiziranih izdataka manji u odnosu na prethodnu godinu, revizija smatra potrebnim nastaviti aktivnosti i zauzeti aktivan odnos prema troškovima u cilju njihovog svođenja u planirane okvire.
4. Revizija preporuča Ministarstvu da za račune reprezentacije osigura potpuno dokumentiranje svrhe i namjene korištenja sredstava.
5. Iako je broj angažiranih osoba, kao i ukupni izdatci za neto naknade po osnovi ugovora o djelu, manji u odnosu na prethodnu godinu, revizija smatra da Ministarstvo treba nastaviti provoditi aktivnosti na rješavanju ovog pitanja, naročito kad su u pitanju poslovi stalnog

karaktera.

6. Revizija smatra potrebnim, u skladu s ranije danim preporukama, preciznije odrediti troškove koji se mogu financirati dodjelom sredstava granta, propisati oblik izvješća i utvrditi nužnu prateću dokumentaciju prilikom dostave izvješća o utrošku sredstava granta.
7. Revizija smatra da je u dokumentima koje Ministarstvo potpisuje s izvođačima potrebno osigurati mehanizme za povrat sredstava ako ona ne budu utrošena u rokovima koji su predviđeni ili produženi zbog objektivnih okolnosti.
8. Revizija smatra da je u poslovnim knjigama Ministarstva potrebno osigurati evidenciju o realiziranim sredstvima i korisnicima sredstava koji nisu izvršili obveze u skladu s potpisanim dokumentima (sporazum, memorandum o suradnji), u obliku izvanbilančne-pomoćne evidencije o realiziranim sredstvima granta pojedinačno za svaku godinu, a na osnovi izvješća o utrošku sredstava. Osim toga, revizija smatra da bi bilo poželjno, u suradnji s Ministarstvom financija i trezora BiH, razmotriti mogućnost planiranja navedenih sredstava na način kojim bi Ministarstvo osiguralo mehanizme za prijenos sredstava izvođačima po fazama realizacije poslova, čime bi se osigurala potpunija kontrola dodijeljenih sredstava.
9. S obzirom na poduzete aktivnosti na poboljšanju popisa sredstava i obveza, revizija preporuča angažiranje na utvrđivanju starih salda i njihovoj rasknjižbi prema instrukcijama koje će osigurati Ministarstvo financija i trezora BiH.
10. Revizija preporuča poduzimanje aktivnosti, u suradnji s Ministarstvom financija i trezora BiH, na utvrđivanju stanja i isknjižbe iz poslovnih knjiga Ministarstva.

Ministarstvo nije realiziralo sljedeće preporuke revizije iz revizorskog izvješća za prethodnu, 2013. godinu:

- 1) Preporuke o upravljanju ljudskim resursima još uvijek nisu zadovoljavajuće i potrebno je nastaviti aktivnosti na poboljšanju ovog procesa. U vezi s tim je i preporuka koja se odnosi na obavljanje poslova putem ugovora o djelu, čija je realizacija manja u odnosu na prethodnu godinu, smanjen je ukupan broj izvršitelja, ali je i dalje znatan broj angažiranih osoba za poslove stalnog karaktera. Tijekom godine nije osiguran učinkovit sustav za praćenje i povrat isplaćenih akontacija za službena putovanja. Prije dodjele sredstava grant nisu definirani troškovi koji se mogu financirati niti su propisani oblik izvješća i prateća dokumentacija na osnovi koje je sastavljeno izvješće korisnika granta, naročito kod grantova koji se dodjeljuju bez javnog poziva.

4. POSLIJEREVIZIJSKO RAZDOBLJE

Povjerenstvo je na 10. sjednici, održanoj 21. 7. 2015., usvojilo ovogodišnji Plan Povjerenstva, u skladu s kojim je 13. 7. 2015. od Ureda za reviziju zahtijevalo dostavu određenih informacija o reviziji financijskog poslovanja institucija BiH za 2014. godinu i ranije godine, po uzoru na prošlogodišnju praksu.

Ured za reviziju je 20. 7. 2015. dostavio Povjerenstvu odgovore na tražene informacije. Također, Povjerenstvo je 23.7. 2015. uputilo opći dopis svim institucijama BiH čije je finansijsko poslovanje u 2014. godini ocijenjeno revizorskim „mišljenjem s rezervom“ i „mišljenjem s rezervom uz isticanje predmeta“, uz zahtjev da mu dostave pisane odgovore, u obliku informacije najkasnije do 20.8. 2015. Opći dopis sadržava pitanja o kojima se obavlja javno očitovanje odnosno institucije u vezi s realizacijom preporuka revizije za 2014. godinu, kao i otklanjanjem uzroka ponavljanja određenih revizorskih nalaza svake godine.

Ministarstvo je 18. 8. 2015. Povjerenstvu dostavilo navedenu informaciju.

Na 13. sjednici Povjerenstva, održanoj 29. 9. 2015., razmatrano je revizorsko izvješće o finansijskom poslovanju Ministarstva za 2014. godinu uz javno očitovanje njegovih predstavnika, tijekom kojega je istaknut sadržaj dostavljene informacije, i to da je Ministarstvo donijelo Plan aktivnosti za realizaciju preporuka radi otklanjanja i prevladavanja nepravilnosti konstatiranih u revizorskom izvješću. Plan sadrži konkretne provedbene aktivnosti, rokove izvršenja i nositelje aktivnosti.

Ministarstvo je zadužilo sve voditelje organizacijskih jedinica da izrade analizu iskorištenosti postojećih službenika i utvrde uočene slabosti u njihovu radu.

Usvojen je Akcijski plan borbe protiv korupcije, također je usvojen Plan integriteta i donesena je Odluka o izboru članova Povjerenstva za zaprimanje, evidenciju i postupanje s prijavama i nepravilnostima.

Ministarstvo je uputilo zahtjev Vijeću ministara BiH za angažiranje izvršitelja po ugovoru o djelu u regionalnim centrima Ministarstva. Nakon što je Vijeća ministara BiH odobrilo zahtjev i Pravobraniteljstvo BiH dalo mišljenje, zaključen je ugovor o djelu za pet izvršitelja u regionalnim centrima u Salakovcu i Readmisijskom centru Mostar.

5. ZAKLJUČCI POVJERENSTVA UPUĆENI ZASTUPNIČKOM DOMU

Nakon što je provelo postupak obrade revizorskog izvješća o finansijskom poslovanju Ministarstva za 2014. godinu, Povjerenstvo je na 15. sjednici, održanoj 27. 10. 2015., jednoglasno prihvatilo revizorsko izvješće o finansijskom poslovanju Ministarstva za 2014. godinu.

Povjerenstvo je, također jednoglasno, usvojilo sljedeće zaključke i predlaže Domu njihovo usvajanje:

1. Povjerenstvo traži od Ministarstva da detaljno analizira sadržaj revizorskog izvješća za 2014. godinu, te pristupi sveobuhvatnoj realizaciji svih preporuka revizije.
2. Povjerenstvo zahtijeva od Ministarstva da posebnu pozornost posveti jačanju sustava unutarnjih kontrola te da, u cilju učinkovitosti poslovanja i pouzdanosti finansijskih izvješća, uspostavi odgovarajući sustav unutarnjih kontrola koji će osigurati uredno i ažurno računovodstvo i time smanjiti rizik ponavljanja revizorskih nalaza u sljedećem revizorskom izvješću.
3. Izražavajući podršku ranije pokrenutim aktivnostima što ih je institucija poduzela na realizaciji preporuka Ureda za reviziju navedenih u tekstu revizorskog izvješća za ovu i protekle godine, Povjerenstvo traži od Ministarstva da dosljedno i potpuno sljedeće aktivnosti:
 - 3.1. Nastavi rad na unaprjeđenju organizacije i procesa upravljanja ljudskim resursima;

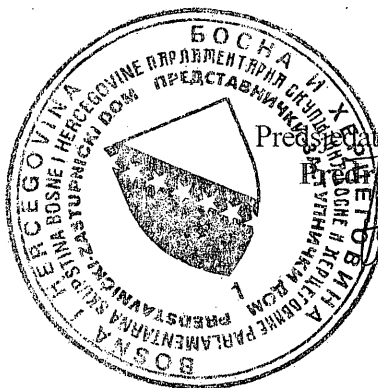
- 3.2. Nastavi daljnje jačati sustav unutarnjih kontrola, posebno po pitanju praćenja isplaćenih akontacija za službena putovanja, i poduzima aktivnosti na njihovom pravovremenom povratu;
- 3.3. Nastavi raditi i zadrži aktivan odnos prema troškovima za fiksne i mobilne telefone, u cilju njihovog svođenja u planirane okvire;
- 3.4. Osigura potpuno dokumentiranje svrhe i namjene korištenja sredstava na stavci reprezentacije;
- 3.5. Nastavi daljnje raditi na rješavanju pitanja broja angažiranih osoba i ukupnih izdataka po osnovi ugovora o djelu, naročito kad su u pitanju poslovi stalnog karaktera;
- 3.6. Preciznije utvrdi troškove koji se mogu financirati dodjelom sredstava granta, propiše oblik izvješća i utvrdi potrebnu prateću dokumentaciju prilikom dostave izvješća o utrošku sredstava granta;
- 3.7. Osigura mehanizme za povrat sredstava od izvoditelja programa iz granta, ako ona ne budu utrošena u rokovima koji su predviđeni ili produljeni zbog objektivnih okolnosti;
- 3.8. Osigura evidenciju u poslovnim knjigama Ministarstva o realiziranim sredstvima i korisnicima sredstava grantova koji nisu ispunili obveze u skladu s potpisanim dokumentima (sporazum, memorandum o suradnji), u obliku izvanbilančne-pomoćne evidencije o realiziranim sredstvima granta pojedinačno za svaku godinu, a na osnovi izvješća o utrošku sredstva;
- 3.9. Razmotri mogućnost planiranja sredstava granta u suradnji s Ministarstvom financija i trezora BiH, na način kojim bi Ministarstvo osiguralo mehanizme za prijenos sredstava izvoditeljima po fazama realizacije poslova, čime bi se osigurala potpunija kontrola dodijeljenih sredstava;
- 3.10. Nastavi angažman na utvrđivanju starih salda pri popisu obveza i njihovoj rasknjižbi prema instrukcijama koje će osigurati putem Ministarstva financija i trezora BiH;
- 3.11. Poduzme aktivnosti na utvrđivanju stanja i isknjižbi stavki „Uvjetna potraživanja“ i „Uvjetne obveze“ iz poslovnih knjiga Ministarstva, a u suradnji s Ministarstvom financija i trezora BiH.

6. NADZOR NAD REALIZACIJOM PREPORUKA UREDA ZA REVIZIJU I ZAKLJUČAKA POVJERENSTVA USVOJENIH U ZASTUPNIČKOM DOMU

Nakon okončanja parlamentarne procedure povodom revizorskih izvješća o financijskom poslovanju institucija BiH za 2014. godinu, nadzor nad realizacijom preporuka Ureda za reviziju i zaključaka Povjerenstva iz ovoga Mišljenja, usvojenih u Zastupničkom domu Parlamentarne skupštine BiH, kao i zaključaka iz Zbirnog mišljenja Povjerenstva, provodit će Povjerenstvo u suradnji s Uredom za reviziju.

Početkom 2016. godine Povjerenstvo će od Ureda za reviziju pribaviti popis institucija BiH koje nisu postupile prema navedenim zaključcima Povjerenstva i preporukama Ureda za reviziju u razdoblju od javne objave revizorskih izvješća za 2014. do isteka proračunske godine. Potom će Povjerenstvo zahtijevati od institucija BiH koje budu navedene na popisu Ureda za reviziju dostavu informacije o realizaciji zaključaka Povjerenstva i revizorskih preporuka iz ovoga Mišljenja, usvojenog u Zastupničkom domu. Navedene informacije bit će proslijeđene Ministarstvu financija i trezora BiH radi poduzimanja potrebnih mjera, jer to

ministarstvo u travnju 2016. godine utvrđuje prioritete i određuje maksimalne iznose proračuna za svakog proračunskog korisnika.



Predsjedatelj Povjerenstva

Fredrag Kožul



Broj: 01/4-16-1-926,15/15

Sarajevo, 27. 10. 2015. godine

**MIŠLJENJE POVJERENSTVA
O REVIZORSKOM IZVJEŠĆU O FINACIJSKOM POSLOVANJU
AGENCIJE ZA RAD I ZAPOSŁJAVANJE BOSNE I HERCEGOVINE ZA 2014.
GODINU**

1. UVOD

Ured za reviziju institucija BiH (u daljnjem tekstu: Ured za reviziju) je 10. 7. 2015. Zastupničkom domu Parlamentarne skupštine BiH dostavio Izvješće o reviziji finansijskog poslovanja za Agenciju za rad i zapošljavanje BiH (u daljnjem tekstu: Agencija) za 2014. godinu, upisano pod brojem: 01-16-1-926/15.

2. METODOLOGIJA RADA POVJERENSTVA

Povjerenstvo za financije i proračun Zastupničkog doma Parlamentarne skupštine BiH (u daljnjem tekstu: Povjerenstvo) je, na temelju Smjernica za pregled i analizu revizorskih izvješća usvojenih u sklopu suradnje s Odjelom za međunarodni razvoj Vlade Velike Britanije (DFID) u 2008. godini, izradilo ovogodišnji Plan razmatranja revizorskih izvješća o finansijskom poslovanju institucija BiH za 2014. godinu (u daljnjem tekstu: Plan Povjerenstva), koji je usvojilo na 10. sjednici, održanoj 21. 7. 2015.

Povjerenstvo je 23. 7. 2015. dostavilo navedeni plan Kolegiju i tajniku Zastupničkog doma Parlamentarne skupštine BiH, Uredu za reviziju i svim revidiranim institucijama BiH, s ciljem njihova pravovremenog informiranja.

Također, i ove je godine Povjerenstvo, u suradnji s konzultantima Projekta jačanja institucija vlasti i procesa u BiH (USAID SGIP u BiH), pripremilo tablične preglede realizacije revizorskih preporuka koji obuhvaćaju najbitnije podatke iz izvješća revizije za svakog proračunskog korisnika za razdoblje od pet godina, tj. od 2009. do 2014. godine. Tablični pregledi bi, uz ostale namjene, trebali poslužiti članovima Povjerenstva za sagledavanje višegodišnjeg trenda promjena u finansijskom poslovanju svake institucije i omogućiti kvalitetniju obradu revizorskih izvješća.

Planom Povjerenstva predviđeno je razvrstavanje revizorskih izvješća o finansijskom poslovanju institucija BiH za 2014. godinu u dvije skupine:

- *prvu skupinu izvješća* čine izvješća s revizorskim „pozitivnim mišljenjem“ i „pozitivnim mišljenjem uz isticanje predmeta“, koja se izuzimaju iz procedure u povjerenstvu do održavanja posljednje sjednice posvećene razmatranju revizorskih izvješća, a na kojoj će biti usvojena mišljenja Povjerenstva o tim izvješćima;
- *drugu skupinu izvješća* čine izvješća s revizorskim „mišljenjem s rezervom“ i „mišljenjem s rezervom uz isticanje predmeta“ te izvješća na koje Ured za reviziju institucija BiH ukaže Povjerenstvu da obrati posebnu pozornost prilikom razmatranja. Povjerenstvo razmatra izvješća iz druge skupine uz javno očitovanje njihovih predstavnika na redovitoj sjednici.

Na 11. sjednici Povjerenstva, održanoj 25. 8. 2015., pojedinačno su zaduženi članovi Povjerenstva koji će biti izjavitelji na sjednici Doma izvješćima iz druge skupine. Članovi Povjerenstva upoznati su s načinom obrade revizorskih izvješća, koji bi obuhvaćao detaljno iščitavanje revizorskog izvješća, sagledavanje višegodišnjeg trenda finansijskog poslovanja institucija iz tabličnih prikaza, obavljanje javnog očitovanja jednoga broja institucija o pitanjima koja u najvećoj mjeri odražavaju sadržaj pitanja koja su prethodno upućena instituciji radi pripreme za očitovanje, kao i mogući upiti Uredu za reviziju o poslovanju institucije, a sve s ciljem izrade završnih zaključaka izjavitelja za institucije navedene u dijelu 5. ovoga Mišljenja. Također, Povjerenstvo je na 11. sjednici odlučilo razmatrati i revizorsko izvješće o finansijskom poslovanju Uprave za neizravno oporezivanje BiH za 2014. godinu, koje je dobilo revizorsko „pozitivno mišljenje uz isticanje predmeta“, te obaviti javno saslušanje predstavnika Uprave.

3. SAŽETAK REVIZIJE

Prema mišljenju Ureda za reviziju, finansijska izvješća Agencije fer i istinito prikazuju, po svim bitnim pitanjima, stanje imovine i obveza, prihoda i rashoda na dan 31.12.2014. godine i izvršenje proračuna za godinu koja je završena navedenog dana, u skladu s prihvaćenim okvirom finansijskog izvješćivanja.

Aktivnosti, finansijske transakcije i informacije prikazane u finansijskim izvješćima Agencije su u 2014. godini u svim bitnim aspektima bile usklađene s odgovarajućim zakonima i drugim propisima, osim za moguće učinke navedene u osnovi za „mišljenje s rezervom“.

Ured za reviziju objavio je sljedeću osnovu za izražavanje „mišljenja s rezervom“:

1. Izdatci za usluge zrakoplovnog prijevoza i goriva realizirani su bez provedenih procedura javnih nabava.

Ured za reviziju dao je sljedeće preporuke u vezi s nedostacima u finansijskom poslovanju Agencije za 2014. godinu:

1. S obzirom na predhodne konstatacije o zahtjevima za odobravanje sredstava pričuve i izmjeni odluke o pretstrukturiranju, te realizaciji pojedinih analitičkih stavki u iznosu većem od odobrenog, potrebno je poduzeti aktivnosti na poboljšanju procesa planiranja u praćenju izvršenja pojedinih kategorija troškova.
2. Revizija smatra da Agencija nije poduzela odgovarajuće aktivnosti kako bi se na zadovoljavajući način riješilo pitanje odsutnosti predsjednika, u cilju pravovremenog provođenja nabave i realizacije izdataka na temelju važećih ugovora s dobavljačima.

4. POSLIJEREVIZIJSKO RAZDOBLJE

Povjerenstvo je na 10. sjednici, održanoj 21. 7. 2015., usvojilo ovogodišnji Plan Povjerenstva, u skladu s kojim je 13. 7. 2015. od Ureda za reviziju zahtijevalo dostavu određenih informacija o reviziji finansijskog poslovanja institucija BiH za 2014. godinu i ranije godine, po uzoru na prošlogodišnju praksu.

Ured za reviziju je 20. 7. 2015. dostavio Povjerenstvu odgovore na tražene informacije.

Također, Povjerenstvo je 23.7. 2015. uputilo opći dopis svim institucijama BiH čije je finansijsko poslovanje u 2014. godini ocijenjeno revizorskim „mišljenjem s rezervom“ i „mišljenjem s rezervom uz isticanje predmeta“, uz zahtjev da mu dostave pisane odgovore, u obliku informacije najkasnije do 20.8. 2015. Opći dopis sadržava pitanja o kojima se obavlja javno očitovanje odnosno institucije u vezi s realizacijom preporuka revizije za 2014. godinu, kao i otklanjanjem uzroka ponavljanja određenih revizorskih nalaza svake godine.

Agencija je 9. 9. 2015. Povjerenstvu dostavila navedenu informaciju.

Na 13. sjednici Povjerenstva, održanoj 29. 9. 2015., razmatrano je revizorsko izvješće o finansijskom poslovanju Agencije za 2014. godinu uz javno očitovanje njezinog

predstavnik, tijekom kojega je istaknut sadržaj dostavljene informacije. Predstavnici Agencije istaknuli su da je Agencija u cijelosti realizirala preporuke revizije za 2013. godinu, a velikim je dijelom realizirala i preporuke za 2014. godinu. Agencija je sve poslove u vezi sa socijalnim osiguranjem i zapošljavanjem u tekućoj godini obavila bez vanjskih suradnika. Revizorsko izvješće Agencije za 2014. godinu pokazalo je pogoršanje na godišnjoj osnovi, s obzirom na to da je Agencija u prethodnom razdoblju imala "pozitivno mišljenje uz isticanje predmeta". Također, Agencija je imenovala Povjerenstvo za nabave, donijela je i javno objavila plan javnih nabava, pokrenuti su i skoro okončani postupci javnih nabava, a nastavljena je obuka članova Povjerenstva za javne nabave.

5. ZAKLJUČCI POVJERENSTVA UPUĆENI ZASTUPNIČKOM DOMU

Nakon što je provelo postupak obrade revizorskog izvješća o finansijskom poslovanju Agencije za 2014. godinu, Povjerenstvo je na 15. sjednici, održanoj 27. 10. 2015., jednoglasno prihvatilo revizorsko izvješće o finansijskom poslovanju Agencije za 2014. godinu.

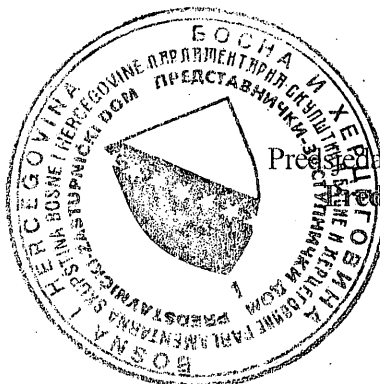
Povjerenstvo je, također jednoglasno, usvojilo sljedeće zaključke i predlaže Domu njihovo usvajanje:

1. Povjerenstvo traži od Agencije da detaljno analizira sadržaj revizorskog izvješća za 2014. godinu, te pristupi sveobuhvatnoj realizaciji svih preporuka revizije.
2. Povjerenstvo zahtijeva od Agencije da posebnu pozornost posveti jačanju sustava unutarnjih kontrola te da, u cilju učinkovitosti poslovanja i pouzdanosti finansijskih izvješća, uspostavi odgovarajući sustav unutarnjih kontrola koji će osigurati uredno i ažurno računovodstvo, te time smanjiti rizik od ponavljanja revizorskih nalaza u sljedećem revizorskom izvješću.
3. Izražavajući podršku ranije pokrenutim aktivnosti što ih je institucija poduzela na realizaciji preporuka Ureda za reviziju navedenih u tekstu revizorskog izvješća za ovu i protekle godine, Povjerenstvo traži od Agencije da dosljedno i potpuno provede sljedeće aktivnosti:
 - 3.1. Poduzme aktivnosti na poboljšanju procesa planiranja i praćenja izvršenja pojedinih kategorija troškova, s obzirom na konstatacije o zahtjevima za odobravanje sredstava pričuve i izmjene odluke o prestrukturiranju, te konstatacije vezane uz realizaciju pojedinih analitičkih stavki u iznosu većem od odobrenog;
 - 3.2. Poduzme odgovarajuće aktivnosti kako bi se na zadovoljavajući način riješilo pitanje odsutnosti predsjednika povjerenstva za javne nabave, a u cilju pravovremenog provođenja nabave i realizacije izdataka na osnovi važećih ugovora s dobavljačima.

6. NADZOR NAD REALIZACIJOM PREPORUKA UREDA ZA REVIZIJU I ZAKLJUČAKA POVJERENSTVA USVOJENIH U ZASTUPNIČKOM DOMU

Nakon okončanja parlamentarne procedure povodom revizorskih izvješća o finansijskom poslovanju institucija BiH za 2014. godinu, nadzor nad realizacijom preporuka Ureda za reviziju i zaključaka Povjerenstva iz ovoga Mišljenja, usvojenih u Zastupničkom domu Parlamentarne skupštine BiH, kao i zaključaka iz Zbirmog mišljenja Povjerenstva, provodit će Povjerenstvo u suradnji s Uredom za reviziju.

Početkom 2016. godine Povjerenstvo će od Ureda za reviziju pribaviti popis institucija BiH koje nisu postupile prema navedenim zaključcima Povjerenstva i preporukama Ureda za reviziju u razdoblju od javne objave revizorskih izvješća za 2014. do isteka proračunske godine. Potom će Povjerenstvo zahtijevati od institucija BiH koje budu navedene na popisu Ureda za reviziju dostavu informacije o realizaciji zaključaka Povjerenstva i revizorskih preporuka iz ovoga Mišljenja, usvojenog u Zastupničkom domu. Navedene informacije bit će proslijeđene Ministarstvu financija i trezora BiH radi poduzimanja potrebnih mjera, jer to ministarstvo u travnju 2016. godine utvrđuje prioritete i određuje maksimalne iznose proračuna za svakog proračunskog korisnika.



Predsjedatelj Povjerenstva
Predrag Kožul



Broj: 01/4-16-1-999,15/15
Sarajevo, 27. 10. 2015. godine

**MIŠLJENJE POVJERENSTVA
O REVIZORSKOM IZVJEŠĆU O FINACIJSKOM POSLOVANJU
SLUŽBE ZA POSLOVE SA STRANCIMA BOSNE I HERCEGOVINE
ZA 2014. GODINU**

1. UVOD

Ured za reviziju institucija BiH (u daljnjem tekstu: Ured za reviziju) je 14. 7. 2015. Zastupničkom domu Parlamentarne skupštine BiH dostavio Izvješće o reviziji financijskog poslovanja Službe za poslove sa strancima BiH (u daljnjem tekstu: Služba) za 2014. godinu, upisano pod brojem: 01-16-1-999/15.

2. METODOLOGIJA RADA POVJERENSTVA

Povjerenstvo za financije i proračun Zastupničkog doma Parlamentarne skupštine BiH (u daljnjem tekstu: Povjerenstvo) je, na temelju Smjernica za pregled i analizu revizorskih izvješća usvojenih u sklopu suradnje s Odjelom za međunarodni razvoj Vlade Velike Britanije (DFID) u 2008. godini, izradilo ovogodišnji Plan razmatranja revizorskih izvješća o financijskom poslovanju institucija BiH za 2014. godinu (u daljnjem tekstu: Plan Povjerenstva), koji je usvojilo na 10. sjednici, održanoj 21. 7. 2015.

Povjerenstvo je 23. 7. 2015. dostavilo navedeni plan Kolegiju i tajniku Zastupničkog doma Parlamentarne skupštine BiH, Uredu za reviziju i svim revidiranim institucijama BiH, s ciljem njihova pravovremenog informiranja.

Također, i ove je godine Povjerenstvo, u suradnji s konzultantima Projekta jačanja institucija vlasti i procesa u BiH (USAID SGIP u BiH), pripremilo tablične preglede realizacije revizorskih preporuka koji obuhvaćaju najbitnije podatke iz izvješća revizije za svakog proračunskog korisnika za razdoblje od pet godina, tj. od 2009. do 2014. godine. Tablični pregledi bi, uz ostale namjene, trebali poslužiti članovima Povjerenstva za sagledavanje višegodišnjeg trenda promjena u financijskom poslovanju svake institucije i omogućiti kvalitetniju obradu revizorskih izvješća.

Planom Povjerenstva predviđeno je razvrstavanje revizorskih izvješća o financijskom poslovanju institucija BiH za 2014. godinu u dvije skupine:

- *prvu skupinu izvješća* čine izvješća s revizorskim „pozitivnim mišljenjem“ i „pozitivnim mišljenjem uz isticanje predmeta“, koja se izuzimaju iz procedure u povjerenstvu do održavanja posljednje sjednice posvećene razmatranju revizorskih izvješća, a na kojoj će biti usvojena mišljenja Povjerenstva o tim izvješćima;
- *drugu skupinu izvješća* čine izvješća s revizorskim „mišljenjem s rezervom“ i „mišljenjem s rezervom uz isticanje predmeta“ te izvješća na koje Ured za reviziju institucija BiH ukaže Povjerenstvu da obrati posebnu pozornost prilikom razmatranja. Povjerenstvo razmatra *izvješća iz druge skupine* uz javno očitovanje njihovih predstavnika na redovitoj sjednici.

Na 11. sjednici Povjerenstva, održanoj 25. 8. 2015., pojedinačno su zaduženi članovi Povjerenstva koji će biti izvjestitelji na sjednici Doma izvješćima *iz druge skupine*. Članovi Povjerenstva upoznati su s načinom obrade revizorskih izvješća, koji bi obuhvaćao detaljno iščitavanje revizorskog izvješća, sagledavanje višegodišnjeg trenda financijskog poslovanja institucija iz tabličnih prikaza, obavljanje javnog očitovanja jednoga broja institucija o pitanjima koja u najvećoj mjeri odražavaju sadržaj pitanja koja su prethodno upućena instituciji radi pripreme za očitovanje, kao i mogući upiti Uredu za reviziju o poslovanju institucije, a sve s ciljem izrade završnih zaključaka izvjestitelja za institucije navedene u dijelu 5. ovoga Mišljenja. Također, Povjerenstvo je na 11. sjednici odlučilo razmatrati i revizorsko izvješće o financijskom poslovanju Uprave za neizravno oporezivanje BiH za 2014. godinu, koje je dobilo revizorsko „pozitivno mišljenje uz isticanje predmeta“, te obaviti javno saslušanje predstavnika Uprave.

3. SAŽETAK REVIZIJE

Prema mišljenju Ureda za reviziju, finansijska izvješća Službe fer i istinito prikazuju, po svim bitnim pitanjima, stanje imovine i obveza, prihoda i rashoda na dan 31. 12. 2014. i izvršenje proračuna za godinu koja je završena navedenog dana, u skladu s prihvaćenim okvirom finansijskog izvješćivanja.

Aktivnosti, finansijske transakcije i informacije prikazane u finansijskim izvješćima Službe su u 2014. godini u svim bitnim aspektima bile usklađene s odgovarajućim zakonima i drugim propisima, osim za moguće učinke navedene u osnovi za „mišljenje s rezervom“.

Ured za reviziju objavio je sljedeću osnovu za izražavanje „mišljenja s rezervom“:

1. Izgradnja sjedišta Službe i Terenskog centra Sarajevo – izmijenjene su tehničke specifikacije koje su sastavni dio Ugovora o izgradnji objekta i Ugovora o vanjskom uređenju oko objekta koji su zaključeni nakon provođenja procedure javne nabave.
2. Nabava naljepnica za odobrenje boravka provedena je putem pregovaračkog postupka bez objave obavijesti, bez ispunjenih propisanih uvjeta, a nabava usluga održavanja vozila provedena je putem više konkurentskih zahtjeva, što nije odgovarajući postupak za vrijednosni razred nabave.

Ured za reviziju dao je sljedeće preporuke u vezi s nedostacima u finansijskom poslovanju Službe za 2014. godinu:

1. Revizija smatra potrebnim okončati aktivnosti na prilagodbi unutarnje organizacije i sistematizacije radnih mjesta shodno propisima kojima se uređuje predmetna problematika, a u cilju uspostave funkcionalnije organizacije i učinkovitije realizacije aktivnosti iz djelokruga Službe.
2. Revizija preporuča Službi da, s ciljem prevencije korupcije i uspostave sustava upravljanja rizicima od korupcije, intenzivira aktivnosti shodno važećim propisima.
3. Potrebno je unaprijediti sustav unutarnjih kontrola u procesu evidentiranja noćnog rada, odnosno izraditi interni naputak o načinu evidentiranja sati noćnog rada u smislu preciznog definiranja procedure evidentiranja prisutnosti zaposlenih na poslu, u cilju razumljivog izračuna strukture radnih sati zaposlenika angažiranih u sustavu smjenskog rada Službe, a u vezi s činjenicom da se rad noću, sukladno važećim propisima, vrednuje odvojeno od redovnog rada i čini podlogu za isplatu drugih naknada zaposlenima iz radnog odnosa.
4. Revizija preporuča Službi da unaprijedi sustav unutarnjih kontrola na putnim troškovima u dijelu koji se odnosi na evidentiranje dana i iznosa primitka akontacija, kao i dana pravdanja putnog naloga u skladu s odredbama važeće odluke Vijeća ministara BiH. Izdatke za smještaj u zemlji treba pravdati žiralno, putem jedinstvenog računa Ministarstva financija i trezora BiH, u cilju smanjenja prometa gotovim novcem.

5. Preporuča se Službi da pojača unutarnje kontrole u pogledu održavanja vozila i praćenja realizacije ugovora, u cilju racionalnijeg upravljanja proračunskim sredstvima.
Služba treba izraditi analizu korištenja voznog parka, te poduzeti mjere na smanjenju troškova održavanja. Također, Služba treba posebno obratiti pozornost na popunu svih predviđenih rubrika u putnim nalogima za vozila i preciznije određivanje značajnijih relacija unutar lokalne vožnje.
6. Budući da se u idućoj godini očekuje završetak svih ugovorenih radova, kada će se moći govoriti o konačnoj vrijednosti izvedenih radova i konačnim odstupanjima između prvobitno ugovorenih i stvarno izvedenih radova, revizija preporuča pripremu pouzdanih i sustavnih pregleda koji trebaju biti podloga za pouzdano i točno financijsko izvješćivanje u smislu što su i po kojoj osnovi stvarno izvedeni i plaćeni radovi.
7. Potrebno je poduzeti odgovarajuće aktivnosti u cilju uspostave učinkovitog sustava javnih nabava shodno važećim propisima, a u kontekstu danih preporuka i početka primjene novog Zakona.

Služba nije realizirala sljedeće preporuke revizije iz revizorskog izvješća za prethodnu, 2013. godinu:

- 1) Služba nije donijela Plan integriteta. Revizija se nije uvjerila da je institucija poduzimala aktivnosti u pogledu racionalnijeg upravljanja službenim vozilima, posebno sa stanovišta održavanja vozila. Nije uspostavljen mehanizam unutarnjih kontrola u smislu jasne popune svih predviđenih rubrika u nalogu za vozilo. Ponovno nisu dovoljno pažljivo provjeravani kvalifikacijski kriteriji u provođenju određenih procedura javnih nabava, što je bilo podloga za ponavljanje postupaka. Nabava naljepnica za odobrenje boravka ponovno je provedena putem pregovaračkog postupka bez objave obavijesti.

4. POSLIJEREVIZIJSKO RAZDOBLJE

Povjerenstvo je na 10. sjednici, održanoj 21. 7. 2015., usvojilo ovogodišnji Plan Povjerenstva, u skladu s kojim je 13. 7. 2015. od Ureda za reviziju zahtijevalo dostavu određenih informacija o reviziji financijskog poslovanja institucija BiH za 2014. godinu i ranije godine, po uzoru na prošlogodišnju praksu.

Ured za reviziju je 20. 7. 2015. dostavio Povjerenstvu odgovore na tražene informacije.

Također, Povjerenstvo je 23. 7. 2015. uputilo opći dopis svim institucijama BiH čije je financijsko poslovanje u 2014. godini ocijenjeno revizorskim „mišljenjem s rezervom“ i „mišljenjem s rezervom uz isticanje predmeta“, uz zahtjev da mu dostave pisane odgovore, u obliku informacije najkasnije do 20. 8. 2015. Opći dopis sadržava pitanja o kojima se obavlja javno očitovanje odnosno institucije u vezi s realizacijom preporuka revizije za 2014. godinu, kao i otklanjanjem uzroka ponavljanja određenih revizorskih nalaza svake godine.

Služba je 18. 8. 2015. Povjerenstvu dostavilo navedenu informaciju.

Na 13. sjednici Povjerenstva, održanoj 29. 9. 2015., razmatrano je revizorsko izvješće o financijskom poslovanju Službe za 2014. godinu uz javno očitovanje njenih predstavnika,

tijekom kojega je istaknut sadržaj dostavljene informacije, dok su predstavnici Službe naglasili da je Služba radila sukladno zakonu po pitanju izgradnje njenog glavnog sjedišta i terenskog centra u Sarajevu. Glavni projekt izgradnje sjedišta izradila je projektanska tvrtka Aksa iz Zenice u rujnu 2009. godine. Najveći problemi koju su se javili u izvođenju radova na izgradnji glavnog sjedišta vezani su uz nedostatke projekta izgradnje sjedišta Službe, tj. pojedine faze izgradnje uopće nisu bile obuhvaćene projektnim rješenjem, predmjerom i predračunom radova. Projektna kuća Aksa uvažila je nedostatke projekta koje su se odnosile na elektroinstalacije, a na koje je ukazao izvođač radova i nadzorni organ, te je izradila dopunu Glavnog projekta. Služba je usvojila Plan integriteta i dostavila ga na suglasnost Agenciji za prevenciju korupcije i koordinaciju borbe protiv korupcije BiH.

Služba je odgovorno pristupila realizaciji svih preporuka iz revizorskog izvješća za 2014. godinu i realizirala je preporuke revizije iz revizorskog izvješća za 2013. godinu.

5. ZAKLJUČCI POVJERENSTVA UPUĆENI ZASTUPNIČKOM DOMU

Nakon što je provelo postupak obrade revizorskog izvješća o financijskom poslovanju Službe za 2014. godinu, Povjerenstvo je na 15. sjednici, održanoj 27. 10. 2015., jednoglasno prihvatilo revizorsko izvješće o financijskom poslovanju Službe za 2014. godinu.

Povjerenstvo je, također jednoglasno, usvojilo sljedeće zaključke i predlaže Domu njihovo usvajanje:

1. Povjerenstvo traži od Službe da detaljno analizira sadržaj revizorskog izvješća za 2014. godinu, te pristupi sveobuhvatnoj realizaciji svih preporuka revizije.
2. Povjerenstvo zahtijeva od Službe da posebnu pozornost posveti jačanju sustava unutarnjih kontrola te da, u cilju učinkovitosti poslovanja i pouzdanosti financijskih izvješća, uspostavi odgovarajući sustav unutarnjih kontrola koji će osigurati uredno i ažurno računovodstvo, te time smanjiti rizik od ponavljanja revizorskih nalaza u narednom revizorskom izvješću.
3. Izražavajući podršku ranije pokrenutim aktivnostima što ih je institucija poduzela na realizaciji preporuka Ureda za reviziju navedenih u tekstu revizorskog izvješća za ovu i protekle godine, Povjerenstvo traži od Službe da dosljedno i potpuno provede sljedeće aktivnosti:
 - 3.1. Okonča aktivnosti prilagodbe unutarnje organizacije i sistematizacije radnih mjesta shodno propisima kojima se uređuje predmetna problematika, a sve u cilju uspostave funkcionalnije organizacije i učinkovitije realizacije aktivnosti iz djelokruga Službe;
 - 3.2. Intenzivira aktivnosti s ciljem sprečavanja korupcije i uspostave sustava upravljanja rizicima od korupcije, shodno važećim propisima;
 - 3.3. Unaprijedi sustav unutarnjih kontrola u procesu evidentiranja noćnog rada, odnosno izradi interni naputak o načinu evidentiranja sati za vrijeme noćnog rada, radi preciznog utvrđivanja procedure evidentiranja prisutnosti zaposlenih na poslu, a u cilju razumljivog izračuna strukture radnih sati zaposlenika koji su angažirani u sustavu rada u smjenama u Službi (uvažavajući činjenicu da se rad noću, u skladu s važećim propisima, vrednuje odvojeno od redovnog rada i predstavlja podlogu za isplatu drugih naknada zaposlenima iz radnog odnosa);
 - 3.4. Unaprijedi sustav unutarnjih kontrola putnih troškova, u dijelu koji se odnosi na evidentiranje datuma i iznosa primitka akontacija, kao i datuma pravljanja putnog naloga, a u skladu s odredbama važeće odluke Vijeća ministara BiH;

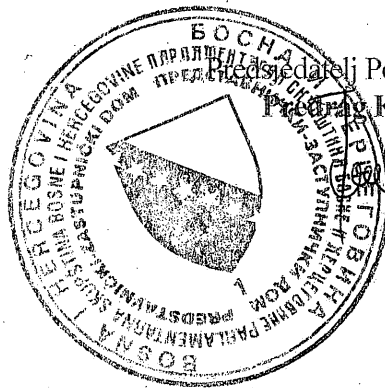
- 3.5. Realizira pravdanja izdataka za smještaj u zemlji žiralno, putem jedinstvenog računa Ministarstva financija i trezora BiH, a u cilju smanjenja prometa gotovinom;
- 3.6. Pojača unutarnje kontrole u pogledu održavanja vozila i praćenja realizacije ugovora o održavanju, a u cilju racionalnijeg upravljanja proračunskim sredstvima;
- 3.7. Pripremi analizu korištenja voznog parka te poduzme mjere za smanjenje troškova održavanja;
- 3.8. Obrati pozornost na potrebu popunjavanja svih predviđenih rubrika u putnim nalogima za vozila i preciznijeg određivanja značajnijih relacija u lokalnoj vožnji;
- 3.9. Riješi nabavu usluga primarne zdravstvene zaštite za korisnike Imigracijskog centra pri Službi za poslove sa strancima BiH na temelju dugogodišnjeg Protokola o poslovnoj suradnji, uvažavajući objektivne lokacijske prednosti ustanova koje obavljaju kvalitetne usluge primarne zdravstvene zaštite, shodno važećim propisima, uz poštivanje prava njihovih korisnika;
- 3.10. Po okončanju svih ugovorenih radova za projekt „Izgradnja sjedišta Službe i Terenskog centra Sarajevo“, izradi pouzdan i sustavan pregled konačne vrijednosti izvedenih radova i konačnih odstupanja između prvotno ugovorenih i stvarno izvedenih radova, što bi trebalo biti podloga za pouzdano i točno financijsko izvješćivanje u smislu jasnog prikazivanja što su i po kojoj osnovi stvarno izvedeni i plaćeni radovi;
- 3.11. Precizno i jasno odredi tehničke specifikacije te pažljivo pregleda i ocijeni kvalifikacijski kriterij postavljen u tenderskoj dokumentaciji, kako bi se suzila osnova za prigovore i žalbe u skladu s važećim propisima i izbjegao nejednak tretman sudionika u postupku, a što u konačnici može utjecati na uklanjanje povoljnijih dobavljača (unaprijediti sustav javnih nabava u smislu preciznog i jasnog određivanja uvjeta u tenderskoj dokumentaciji te pažljivog pregleda i ocjene kvalificiranosti ponuda u skladu s važećim propisima);
- 3.12. Primijeni važeće propise iz područja javnih nabava naljepnica za odobrenje boravka stranaca u BiH, uvažavajući da je taj problem prisutan već dulje vrijeme i da se u ovome trenutku pouzdano ne može utvrditi rok za uspostavu novog sustava odobravanja boravka stranaca, uvažavajući kontinuiranu potrebu za nabavom naljepnica;
- 3.13. Striktno primjenjuje odredbe članka 6. Zakona o javnim nabavama BiH kojima su propisani vrijednosni razredi i određena primjena pravila i zahtjeva po pitanju izbora postupka dodjele ugovora o javnoj nabavi (konkurentski zahtjev za dostavu ponuda može se primijeniti za nabave usluga procijenjene vrijednosti do 50.000 KM, a za više iznose obvezna je primjena otvorenog postupka), te prekine praksu dijeljenja predmeta nabave s namjerom izbjegavanja primjene Zakonom utvrđenih postupaka javnih nabava (ugovor se može dijeliti samo ako su svi dijelovi tako podijeljenog ugovora predmetom istog postupka javne nabave);
- 3.14. Poduzme odgovarajuće aktivnosti u cilju uspostave učinkovitog sustava javnih nabava shodno važećim propisima, a u kontekstu danih preporuka i početka primjene novog zakona.

6. NADZOR NAD REALIZACIJOM PREPORUKA UREDA ZA REVIZIJU I ZAKLJUČAKA POVJERENSTVA USVOJENIH U ZASTUPNIČKOM DOMU

Nakon okončanja parlamentarne procedure povodom revizorskih izvješća o financijskom poslovanju institucija BiH za 2014. godinu, nadzor nad realizacijom preporuka Ureda za

reviziju i zaključaka Povjerenstva iz ovoga Mišljenja, usvojenih u Zastupničkom domu Parlamentarne skupštine BiH, kao i zaključaka iz Zbirnog mišljenja Povjerenstva, provodit će Povjerenstvo u suradnji s Uredom za reviziju.

Početkom 2016. godine Povjerenstvo će od Ureda za reviziju pribaviti popis institucija BiH koje nisu postupile prema navedenim zaključcima Povjerenstva i preporukama Ureda za reviziju u razdoblju od javne objave revizorskih izvješća za 2014. do isteka proračunske godine. Potom će Povjerenstvo zahtijevati od institucija BiH koje budu navedene na popisu Ureda za reviziju dostavu informacije o realizaciji zaključaka Povjerenstva i revizorskih preporuka iz ovoga Mišljenja, usvojenog u Zastupničkom domu. Navedene informacije bit će proslijeđene Ministarstvu financija i trezora BiH radi poduzimanja potrebnih mjera, jer to ministarstvo u travnju 2016. godine utvrđuje prioritete i određuje maksimalne iznose proračuna za svakog proračunskog korisnika.



Predsjedatelj Povjerenstva
Predrag Kožul

БОСНА И ХЕРЦЕГОВИНА
ПАРЛАМЕНТАРНА СКУПШТИНА
БОСНЕ И ХЕРЦЕГОВИНЕ

ПРЕДСТАВНИЧКИ ДОМ

Комисија за финансије и буџет



BOSNA I HERCEGOVINA
PARLAMENTARNA SKUPŠTINA
BOSNE I HERCEGOVINE

PREDSTAVNIČKI DOM/ZASTUPNIČKI DOM

Komisija za finansije i budžet
Povjerenstvo za financije i proračun

Broj: 01/4-16-1-1000,15/15

Sarajevo, 27. 10. 2015. godine

**MIŠLJENJE POVJERENSTVA
O REVIZORSKOM IZVJEŠĆU O FINACIJSKOM POSLOVANJU UPRAVE ZA
NEIZRAVNO OPOREZIVANJE BOSNE I HERCEGOVINE
ZA 2014. GODINU**

1. UVOD

Ured za reviziju institucija BiH (u daljnjem tekstu: Ured za reviziju) je 14. 7. 2015. Zastupničkom domu Parlamentarne skupštine BiH dostavio Izvješće o reviziji finansijskog poslovanja Uprave za neizravno oporezivanje BiH (u daljnjem tekstu: Uprava) za 2014. godinu, upisano pod brojem: 01-16-1-1000/15.

2. METODOLOGIJA RADA POVJERENSTVA

Povjerenstvo za financije i proračun Zastupničkog doma Parlamentarne skupštine BiH (u daljnjem tekstu: Povjerenstvo) je, na temelju Smjernica za pregled i analizu revizorskih izvješća usvojenih u sklopu suradnje s Odjelom za međunarodni razvoj Vlade Velike Britanije (DFID) u 2008. godini, izradilo ovogodišnji Plan razmatranja revizorskih izvješća o finansijskom poslovanju institucija BiH za 2014. godinu (u daljnjem tekstu: Plan Povjerenstva), koji je usvojilo na 10. sjednici, održanoj 21. 7. 2015.

Povjerenstvo je 23. 7. 2015. dostavilo navedeni plan Kolegiju i tajniku Zastupničkog doma Parlamentarne skupštine BiH, Uredu za reviziju i svim revidiranim institucijama BiH, s ciljem njihova pravovremenog informiranja.

Također, i ove je godine Povjerenstvo, u suradnji s konzultantima Projekta jačanja institucija vlasti i procesa u BiH (USAID SGIP u BiH), pripremilo tablične preglede realizacije revizorskih preporuka koji obuhvaćaju najbitnije podatke iz izvješća revizije za svakog proračunskog korisnika za razdoblje od pet godina, tj. od 2009. do 2014. godine. Tablični pregledi bi, uz ostale namjene, trebali poslužiti članovima Povjerenstva za sagledavanje višegodišnjeg trenda promjena u finansijskom poslovanju svake institucije i omogućiti kvalitetniju obradu revizorskih izvješća.

Planom Povjerenstva predviđeno je razvrstavanje revizorskih izvješća o finansijskom poslovanju institucija BiH za 2014. godinu u dvije skupine:

- *prvu skupinu izvješća* čine izvješća s revizorskim „pozitivnim mišljenjem“ i „pozitivnim mišljenjem uz isticanje predmeta“, koja se izuzimaju iz procedure u povjerenstvu do održavanja posljednje sjednice posvećene razmatranju revizorskih izvješća, a na kojoj će biti usvojena mišljenja Povjerenstva o tim izvješćima;
- *drugu skupinu izvješća* čine izvješća s revizorskim „mišljenjem s rezervom“ i „mišljenjem s rezervom uz isticanje predmeta“ te izvješća na koje Ured za reviziju institucija BiH ukaže Povjerenstvu da obrati posebnu pozornost prilikom razmatranja. Povjerenstvo razmatra *izvješća iz druge skupine* uz javno očitovanje njihovih predstavnika na redovitoj sjednici.

Na 11. sjednici Povjerenstva, održanoj 25. 8. 2015., pojedinačno su zaduženi članovi Povjerenstva koji će biti izvjestitelji na sjednici Doma izvješćima *iz druge skupine*. Članovi Povjerenstva upoznati su s načinom obrade revizorskih izvješća, koji bi obuhvaćao detaljno iščitavanje revizorskog izvješća, sagledavanje višegodišnjeg trenda finansijskog poslovanja institucija iz tabličnih prikaza, obavljanje javnog očitovanja jednoga broja institucija o pitanjima koja u najvećoj mjeri odražavaju sadržaj pitanja koja su prethodno upućena instituciji radi pripreme za očitovanje, kao i mogući upiti Uredu za reviziju o poslovanju institucije, a sve s ciljem izrade završnih zaključaka izvjestitelja za institucije navedene u dijelu 5. ovoga Mišljenja. Također, Povjerenstvo je na 11. sjednici odlučilo razmatrati i revizorsko izvješće o finansijskom poslovanju Uprave za neizravno oporezivanje BiH za 2014. godinu, koje je dobilo revizorsko „pozitivno mišljenje uz isticanje predmeta“, te obaviti javno saslušanje predstavnika Uprave.

3. SAŽETAK REVIZIJE

Prema mišljenju Ureda za reviziju, financijska izvješća Uprave fer i istinito prikazuju, po svim bitnim pitanjima, stanje imovine i obveza, prihoda i rashoda na dan 31. 12. 2014. godine i izvršenje proračuna za godinu koja je završena navedenog dana, u skladu s prihvaćenim okvirom financijskog izvješćivanja.

Aktivnosti, financijske transakcije i informacije prikazane u financijskim izvješćima Uprave su u 2014. godini u svim bitnim aspektima bile usklađene s odgovarajućim zakonima i drugim propisima.

Ured za reviziju skrenuo je pozornost na:

- nedostatke i propuste u sustvu javnih nabava, u dijelu provođenja procedura javnih nabava;
- uspostavu učinkovitog sustava unutarnjih kontrola praćenja i kontrole naplate prihoda;
- potrebu preispitivanja odluke o isplati naknada članovima Upravnog odbora Uprave - pitanje primjerenosti i opravdanosti naknada.

Ured za reviziju dao je sljedeće preporuke u vezi s nedostacima u financijskom poslovanju Uprave za 2014. godinu:

1. Kako bi se osiguralo zakonito, transparentno, ekonomično, učinkovito i efektivno upravljanje javnim sredstvima, potrebno je uspostaviti kvalitetan i učinkovit sustav unutarnjih kontrola u svim poslovnim procesima koji se odvijaju unutar poslovanja Uprave. Revizija skreće pozornost vodstvu Uprave na to da se s postojećim sustavom unutarnjih kontrola izlaže rizicima poslovanja i mogućem postojanju raznih nepravilnosti, slabosti i nepravilnosti. Revizija je mišljenja kako je nužno podići sustav unutarnjih kontrola na višu razinu od postojeće kroz sve elemente/komponente modela COSO. Nadalje, potrebno je redovito provoditi odgovarajuće analize rizika i na temelju provedenih analiza rizika poduzimati odgovarajuće aktivnosti u cilju jačanja sustava unutarnjih kontrola - upravljati rizicima.
2. Revizija ističe za nužno nastaviti aktivnosti na daljnjem razvoju i uspostavi cjelovite funkcije neovisne unutarnje revizije u Upravi, u skladu sa Zakonom o unutarnjoj reviziji i standardima unutarnje revizije.
Daljnji razvoj i provođenje učinkovite i efektivne unutarnje revizije u prvom redu ovisi o spremnosti i posvećenosti vodstva Uprave (opredijeljenost i stvarna i bezrezervna podrška razvoju unutarnje revizije) te spremnost samih unutarnjih revizora (educiranost i posvećenost poslu) za usavršavanje te svjesno i odgovorno obavljanje svojih zadataka.
3. Cijeneći kako institucija posluje unutar sustava te ovisi o brojnim pravilima i

procedurama ponašanja, potrebno je, u granicama mogućnosti, raspoloživih resursa i uz aktivnu suradnju s nadležnim institucijama, nastojati postići što bolje i kvalitetnije upravljanje ljudskim potencijalima. Stoga revizija preporuča Upravi da u idućem razdoblju i, pored ograničavajućih čimbenika, posveti veću pozornost upravljanju ljudskim resursima, kako bi se otklonile postojeće slabosti i unaprijedio način upravljanja ljudskim resursima.

4. Revizija naglašava za potrebno redovito provoditi detaljne analize i evaluacije učinkovitosti primjene usvojenih strateških dokumenata iz područja borbe protiv korupcije, s ciljem pravovremenog reagiranja na odstupanja i uočene negativne namjere i postupanja. Nadalje, potrebno je dokumentirati postupke praćenja djelotvornosti utvrđenih mjera i aktivnosti suzbijanja i sprječavanja korupcije, osigurati odgovarajuće mjere koje treba poduzeti u cilju suzbijanja i sprječavanja korupcije. Potrebno je usuglašavati antikorupcijske aktivnosti s dobrim praksama na polju suprostavljanja korupciji, učenjem na greškama, uočenim obrascima koruptivnog ponašanja i njihovog uzroka u sustavu.
5. Revizija ističe potrebu unaprjeđenja suradnje u procesu razmjene podataka s entitetskim poreznim upravama, Poreznom upravom Brčko Distrikta kako bi se unaprijedilo poštivanje propisa od strane poreznih obveznika u cijeloj BiH, tj. iskoristiti određene informacije/podatke za ciljano rješavanje nepoštivanja propisa (jedan od takvih slučajeva je i tretiranje fizičke osobe – građanina kao poreznog obveznika), tj. razmjenom informacija osigurati dosljedno poštivanje propisa. Naglašavamo kako nedovoljna suradnja nadležnih institucija i neuvezanost sustava stvara velike mogućnosti za razne manipulacije i zlouporabe.
6. Cijeneći aktivnosti poduzete u cilju racionalizacije sredstava odobrenih za ove namjene, kao i osiguranje potpune i odgovarajuće dokumentacije, preporučamo Upravi razmatranje mogućnosti primjene i drugih rješenja predviđenih Odlukom o načinu i postupku ostvarivanja prava na naknadu za prekovremeni rad, rad u neradne dane, noćni rad i rad u dane državnih praznika u institucijama BiH.
7. Revizija preporuča Upravi ponovno razmatranje i analiziranje Odluke o privremenom određivanju pojedinačnog dodatka na plaću ovlaštenim službenim osobama u Upravi, u cilju sagledavanja svih radnih mjesta u Upravi koja su istinski specifična, odnosno za koja se veže značajan stupanj rizika u obavljanju redovitih aktivnosti, kako bi na kraju interni akt kojim se uređuje navedena problematika bio percipiran kao pravedan i motivirajući.
8. Cijeneći poduzete aktivnosti Uprave vezane uz privremeno premještanje zaposlenih, preporučamo Upravi usuglašavanje internih propisa s važećim aktima kojima je uređeno navedeno područje na razini institucija BiH. Ugovor o radu na neodređeno vrijeme treba biti pravilo, a zapošljavanje na određeno vrijeme koristiti samo u izuzetnim slučajevima (npr. rad na projektima, porodiljni dopust itd.) kako bi se spriječila zlouporaba u obliku produljenja ugovora o radu na određeno vrijeme u neograničenom trajanju. Nadalje, prema našem mišljenju, za sve specifične slučajeve (za one koje ni zakonska rješenja nisu u cijelosti prepoznata ili nisu jasno i precizno definirana) nužno je konzultirati ADS ili Ministarstvo pravde – Upravnu inspekciju, a tek po dobivanju pisanog mišljenja ili stava navedenih institucija postupati u skladu s njima.
9. Potrebno je osigurati pravdanje svih službenih putovanja u skladu s odlukom Vijeća

ministara BiH kojom se uređuje navedena problematika.

10. Preporuča se Upravi da prilikom nabave roba i usluga dosljedno primjenjuje odredbe Zakona o javnim nabavama BiH. Nadalje je potrebno unaprijediti interne evidencije o izvršenju zaključenih ugovora po količinama i vrijednostima ugovora (navoditi/pratiti i nabavljane stavke koje nisu ugovorene po količini i vrijednosno).
11. Revizija sugerira obavljanje odgovarajuće analize stvarnih potreba za vozilima, te planiranje nabava i raspoređivanje vozila po organizacijskim jedinicama u skladu sa stvarnim potrebama, kako bi se optimalno zadovoljile potrebe svih organizacijskih jedinica i iskoristilo svako vozilo u skladu s preporukom unutarnje revizije Uprave. S obzirom na veličinu voznog parka kojim Uprava raspolaže, radijus kretanja vozila i njihovu dislociranost, preporučamo razmatranje mogućnosti i ekonomske isplativosti uvođenja GPS uređaja kojim bi se omogućilo precizno pozicioniranje, praćenje i nadzor nad korištenjem službenih automobila.
12. Potrebno je unaprijediti unutarnje kontrole korištenja vozila, kojima će se osigurati cjelovito i dosljedno vođenje evidencija o korištenju vozila (putni nalozi), što je osnova za praćenje i kontrolu troškova, te potvrdu namjenskog korištenja vozila. Nadalje, revizija sugerira da se uz sve fakture za održavanje vozila prilažu i službene zabilješke/obrazloženja osoba koja ih zadužuju.
13. Revizija preporuča Upravi da sagleda prednosti i nedostatke postojećeg koncepta skladištenja oduzete robe u središnjem skladištu s aspekta postojećih uvjeta u njemu i potreba Uprave u idućem razdoblju, cijene koja se plaća za njega, troškova koji nastaju prevoženjem oduzetih roba sa svih lokacija u BiH u središnje skladište i mogućnosti osiguranja sredstava za izgradnju namjenskih skladišta za oduzetu robu u vlasništvu Uprave.
14. Revizija preporuča Upravi da preispita dosadašnji način naplate prihoda na terminalima koji nisu u vlasništvu Uprave, s posebnim naglaskom na pravne osobe koje ne izmiruju redovito svoje obveze.
15. Na tragu prošlogodišnjih preporuka, revizija sugerira Upravi da detaljno analizira izdatke za zakup svih poslovnih prostora i, shodno tome, pokrene odgovarajuće aktivnosti na mogućem umanjenju danih troškova. U vezi s tim, bilo bi korisno analizirati postojeće cijene na tržištu po lokacijama i cijenu koju plaća Uprava postojećim zakupodavateljima.
16. Prilikom značajnih popravaka opreme (bilo po vrijednosti ili po količinama – npr. popravak više računala), uz narudžbenice i radne naloge potrebno je sastaviti službenu zabilješku/obrazloženje o navedenim događajima ili razlogu nastanka kvara. Prilikom zaključivanja pojedinačnih ugovora za održavanje opreme, nužno je navesti planiranu vrijednost ugovora za razdoblje na koje se zaključuje, a ne samo navoditi jediničnu cijenu usluge.
17. U cilju racionalnijeg trošenja proračunskih sredstava i postizanja veće discipline i transparentnosti kad su u pitanju angažiranje i izdaci po osnovi ugovora o djelu, sredstva za ove namjene treba planirati na osnovi stvarnih i realnih potreba te koristiti namjenski, samo u dokazivim i nužnim slučajevima i za obavljanje poslova koji su izvan redovne djelatnosti Uprave.
18. Sve fakture koje se odnose na usluge reprezentacije trebaju sadržavati specifikaciju obavljenih usluga i treba nastaviti aktivnosti na unaprjeđenju postojećeg sustava u dijelu

dokumentiranja namjenske potrošnje.

19. Ne osporavajući potrebe za rekonstrukcijom i investicijskim održavanjem na drugim graničnim prijelazima koji nisu obihvaćeni Odlukom Vijeća ministara o VKU u Upravi, revizija preporuča Upravi dosljedno pridržavanje okvira VKU-a koji su zadani u odlukama Vijeća ministara BiH, a da sve promjene za kojima se ukaže potreba treba delegirati Vijeću ministara BiH kako bi se navedene odluke izmjenile.
Preporuča se Upravi da, u cilju transparentnosti evidentiranih izdataka, vodi subanalitiku u glavnoj knjizi za svaki projekt (objekt) koji bude odobren za realizaciju.
20. S ciljem unaprjeđenja izvješća o redovnom godišnjem popisu, u njemu treba prikazati strukturu stalnih sredstava prema popisu u odnosu na knjigovodstvenu evidenciju stalnih sredstava.
21. Revizija preporuča, prilikom provođenja postupka javnih nabava usluga servisiranja, korištenje instrumenta okvirnog sporazuma, koji omogućava navođenje njegove ukupne procijenjene vrijednosti, a pritom postoji dovoljan stupanj fleksibilnosti i za ugovorno tijelo i za dobavljača u pogledu realizacije ugovorene vrijednosti usluge.
22. Revizija preporuča analizu navedenih nabava s aspekta konkurentnosti na domaćem tržištu i primjereosti cijena koje se nude u postupcima predmetnih nabava. U vezi s tim, potrebno je razmotriti radnje i postupke koje bi Uprava mogla provesti u cilju povećanja konkurentnosti za nabavu roba i usluga za koje se neprekidno, iz godine u godinu, javlja jedan kvalificirani ponuditelj i s njime zaključuje ugovor.
23. Revizija preporuča Upravi da analizira sve navedene činjenice izložene u pregledu provedenih aktivnosti, te da krajnje odgovorno pristupi provođenju daljnjih radnji kad je u pitanju navedeni projekt. U vezi s tim, smatramo potrebnim vrlo odgovorno pristupiti mogućim promjenama u pristupu Vlade Republike Hrvatske kad je u pitanju izgradnja mosta na Savi te to pitanje, shodno procjeni, prsljediti višim razinama vlasti radi davanja konkretnih smjernica za daljnje postupanje Upravi kao investitoru izgradnje GP Gradiška.
24. U nedostatku strategije za rješavanje pitanja smještaja institucija BiH na razini VMBiH, kojom bi se na osnovi analiza svih opcija za smještaj institucija BiH odredila najekonomičnija rješenja, revizija preporuča da se prilikom nabave objekata za smještaj institucije BiH prethodno provedu potrebne analize mogućih opcija za rješavanje pitanja smještaja u pogledu ekonomičnosti i funkcionalnosti objekata, te da se prilikom određivanja kriterija za izbor lokacije analizira utjecaj na konkurentnost, s posebnim naglaskom na pravilno vrednovanje potreba institucije za smještajem na lokaciji koja ravnomjerno zadovoljava i potrebe klijenata institucije (građana i poduzetnika) i potrebe institucije u pogledu komunikacije s drugim institucijama BiH. Nadalje, bilo bi korisno odrediti tko bi trebao operativno provoditi ovakve složene i specifične transakcije i posebice donositi konačnu odluku o nabavi.
25. Revizija sugerira Upravi da, u slučaju kašnjenja u isporuci roba i usluga, primjenjuje dosljedno ugovorom predviđene kazne (penale) za nepoštivanje ugovorenih obveza, izuzimajući pritom razloge koji mogu biti uzrokovani višom silom.
26. Revizija preporuča Upravi da, prilikom utvrđivanja procjene vrijednosti projekata koji su predmetom postupka javnih nabava, obvezno izrađuje detaljnu analizu koja bi bila podloga za procijenu vrijednosti projekata.
U slučaju ukazivanja potrebe, revizija preporuča detaljno obrazlaganje razloga za

uključivanje predujma u tendersku dokumentaciju.

Revizija sugerira omogućavanje pravovremene uspostave navedenog sustava sukladno zaključenom ugovoru. Bilo bi dobro uspostaviti sustav NCTS kao dio sustava *Asycuda World* na način koji olakšava buduće održavanje i nadogradnju cjelokupnog sustava.

Revizija preporuča preispitivanje potrebe i nužnosti ugovaranja održavanja sustava u razdoblje od pet godina, te u sličnim situacijama razmatranje ugovaranja produženog jamstvenog roka za uspostavljene sustave. Prilikom zaključivanja netipičnih ugovora koji se sklapaju na dulje razdoblje, a za koje nije odobren proračun u cijelosti, potrebno je pribaviti suglasnost Vijeća ministara BiH.

27. Preporuča se dosljedna primjena ugovora zaključenih s pravnim osobama za zakupljene prostore na graničnim prijelazima.
28. Revizija preporuča što hitnije reguliranje pravnog statusa Upravnog odbora Uprave, budući da nastavak rada u neuređenom statusu može imati negativne posljedice.
29. U cilju racionalizacije i namjenskog trošenja javnih sredstava, revizija smatra potrebnim preispitati opravdanost angažiranja na osnovi ugovora o djelu.
30. U skladu s ranije danim preporukama, revizija ističe potrebu preispitivanja Odluke o isplati naknada članovima Upravnog odbora, uzimajući u obzir samu primjerenost i opravdanost visine danih naknada s aspekta racionalnijeg raspolaganja javnim sredstvima. Revizija posebno naglašava činjenicu da određeni članovi UO-a (članstvo po službenoj dužnosti) već primaju plaću za poslove koje obavljaju u institucijama u kojima su stalno zaposleni.
31. Revizija ponovno preporuča Upravnom odboru Uprave da razmotri pitanje revidiranja, prikupljanja i raspodjele sredstava s Jedinственог računa Uprave, s obzirom na to da se radi o izuzetno značajnim finansijskim sredstvima.
32. Revizija smatra potrebnim objavljivati revidirano izvješće o finansijskom stanju i aktivnostima u službenim glasilima, sukladno zakonskim propisima, a također smatra kako bi bilo korisno i svrhovito sastavljati izvješća o radu Upravnog odbora Uprave.
33. Revizija sugerira Upravi da analizira stanje oduzete robe i primjerenost uvjeta skladištenja i čuvanja robe te njihovog utjecaja na stanje koje izravno utječe na vrijednost robe. Nadalje, potrebno je hitno, putem nadležnih institucija (VM i UO Uprave), donijeti jasna i precizna pravila i procedure za načine postupanja s oduzetom robom (postupanje s privremeno oduzetom robom, pravomoćno oduzeta roba, prodaja, doniranje – procedure i kriteriji, uništenje i slično). Dosadašnjim načinom rada samo se stvaraju dodatni troškovi, povećavaju se rizici od raznih vrsta zlouporaba i opterećuje cjelokupno poslovanje Uprave.
34. Revizija smatra kako treba mnogo više pozornosti posvetiti problemu prisilne naplate analiziranjem svakog slučaja zasebno, te poduzimati sve odgovarajuće aktivnosti kako bi se spriječile sve moguće posljedice pasivnog ili neodgovarajućeg postupanja kad je u pitanju navedena problematika. Nadalje, revizija preporuča Upravi da, kad je to moguće i opravdano, koristi usluge ovlaštenih sudskih vještaka ili ovlaštenih ustanova specijaliziranih za ovu vrstu poslova ili da educira vlastite kadrove.
35. Budući da je iznos izdataka za zatezne kamate više nego udvostručen u odnosu na 2013. godinu, potrebno je posvetiti posebnu pažnju redovitom izmirenju obveza.
36. Imajući u vidu da broj sporova na godišnjoj razini ima svojevrstu konstantu, potrebno je

pružiti što jaču podršku novoosnovanom odjelu, kako bi se omogućio njegov rad u punom kapacitetu. Učinkovit i pravovremen rad toga odjela treba biti jedan od prioriteta u idućem razdoblju kako bi se uspostavio sustav nesmetanog protoka informacija, u cilju što promptnije reakcije Uprave od nastanka parnice do pravomoćne odnosno izvršne odluke nadležnog suda.

Ne ulazeći u presude Suda BiH, revizija preporuča vodstvu Uprave da eventualno razmotri mogućnost traženja službenog tumačenja spornih zakonskih odredaba, kako bi se prevladao nastali problem.

Uprava nije realizirala sljedeće preporuke revizije iz revizorskog izvješća za prethodnu, 2013. godinu:

- 1) Uprava nije potpuno primijenila Pravilnik o unutarnjoj organizaciji. Revizija je ponovno uočila angažiranje putem ugovora o djelu, što predstavlja netransparentan oblik zapošljavanja, nije riješeno pitanje oduzete robe, nije promijenjeno – redefinirano pitanje dodatka na plaću u odnosu na dosadašnju praksu, nije promijenjena isplata naknada članovima i promatračima u Upravnom odboru Uprave niti su obavljene bilo kakve korekcije, ponovno su uočeni propusti i nedostateci u postupcima javnih nabava, nije uspostavljen učinkovit sustav kontrole naplate prihoda – pristojbi, revizija se nije uvjerila da su preispitani ugovori o korištenju zemljišta oko objekta u Mostaru u cilju osiguranja pravne sigurnosti, nisu provedene procedure javnih nabava za usluge platnog prometa, proces zapošljavanja i dalje nije u cijelosti transparentan i zakonit, nije izvršena naplata potraživanja na osnovi više uplaćenih troškova upravnog spora, nisu razmotrene potrebe za angažiranjem vanjske revizije za revidiranje naplate i raspodjele prihoda, nisu poduzete aktivnosti u svrhu angažiranja ovlaštenih sudskih vještaka ili ovlaštenih ustanova u vezi s prisilnom naplatom, revizija nije uočila da je analiziran zakup poslovnih prostora niti bilo kakve promjene kad je u pitanju visina zakupnine.

4. POSLIJEREVIZIJSKO RAZDOBLJE

Povjerenstvo je na 10. sjednici, održanoj 21. 7. 2015., usvojilo ovogodišnji Plan Povjerenstva, u skladu s kojim je 13. 7. 2015. od Ureda za reviziju zahtijevalo dostavu određenih informacija o reviziji financijskog poslovanja institucija BiH za 2014. godinu i ranije godine, po uzoru na prošlogodišnju praksu.

Ured za reviziju je 20. 7. 2015. dostavio Povjerenstvu odgovore na tražene informacije.

Povjerenstvo je na 11. sjednici odlučilo razmatrati i revizorsko izvješće o financijskom poslovanju Uprave za neizravno oporezivanje BiH za 2014. godinu, koje je dobilo revizorsko „pozitivno mišljenje uz isticanje predmeta“, te obaviti javno saslušanje predstavnika Uprave. Također, Povjerenstvo je 26. 8. 2015. uputilo dopis Upravi sa zahtjevom da mu dostavi pisane odgovore u obliku informacije najkasnije do 7. 9. 2015. Dopis je sadržavao pitanja o kojima se obavlja javno očitovanje navedene institucije u vezi s realizacijom preporuka

revizije za 2014. godinu, kao i otklanjanjem uzroka ponavljanja određenih revizorskih nalaza svake godine.

Uprava je 11. 9. 2015. Povjerenstvu dostavila navedenu informaciju.

Na 13. sjednici Povjerenstva, održanoj 29. 9. 2015., razmatrano je revizorsko izvješće o finansijskom poslovanju Uprave za 2014. godinu uz javno očitovanje njezinih predstavnika, tijekom kojega je istaknut sadržaj dostavljene informacije, i to da je Uprava usvojila novi Pravilnik o unutarnjoj organizaciji kojim je uspostavljena unutarnja revizija sukladno Zakonu o unutarnjoj reviziji u institucijama BiH. Uprava je uspostavila Odsjek za upravljanje graničnim prijelazima i unutarnju organizacijsku jedinicu Odsjek za normativne i pravne poslove u Odjelu za pravne poslove. Nakon usvajanja Pravilnika o unutarnjoj organizaciji Uprava je provela postupak povodom objavljenog javnog oglasa za izbor izvršitelja za popunu sistematiziranih radnih mjesta u Upravi.

Angažovanje zaposlenih po osnovi prekovremenog rada i isplate po toj osnovi su svedeni na najmanju moguću mjeru, a angažiranje po osnovi ugovora o djelu svedeno na minimum. Izrađen je Nacrt prijedloga novog pravilnika o ovlastima i ovlaštenim službenim osobama. Uprava je donijela Strategiju i Akcijski plan borbe protiv korupcije, te Plan integriteta u 2015. godini koji predstavlja preventivnu antikorupcijsku mjeru, koja je ishod postupka samoprocjene Uprave. Uprava je preispitala okvirni sporazum o nabavi i isporuci loživog ulja te potpuno zaštitila interese Uprave kao ugovornog tijela. U cilju smanjenja troškova zakupa prostora, Uprava je okončala postupak kupovine objekta za smještaj zaposlenih u RC-u Sarajevo. Uprava je postupila prema preporuci revizije te u 2014. godini nije dodjeljivala skupocijena odličja pojedincima i pravnim osobama. Uprava je realizirala preporuku vezanu uz popis stalnih sredstava, te u 2014. godini u potpunosti ugradila softver za obilježavanje stalnih sredstava putem barkod čitača.

Uprava je podnijela tužbu nadležnom sudu u vezi s naplatom potraživanja više uplaćenih sredstava za troškove upravnog spora. Zaključila je ugovor o korištenju zemljišta oko objekta RC Mostar i zaštitila interese Uprave. Također je postupila prema preporukama vezanim uz procjenu vrijednosti nekretnina u postupku primjene Zakona o postupku prisilne naplate neizravnih poreza. Uprava smatra da posljednje revizorsko izvješće ne pokazuje stagnaciju u realizaciji preporuka niti pogoršanje u poslovanju Uprave na dugogodišnjoj i godišnjoj osnovi.

5. ZAKLJUČCI POVJERENSTVA UPUĆENI ZASTUPNIČKOM DOMU

Nakon što je provelo postupak obrade revizorskog izvješća o finansijskom poslovanju Uprave za 2014. godinu, Povjerenstvo je na 15. sjednici, održanoj 27. 10. 2015., jednoglasno prihvatilo revizorsko izvješće o finansijskom poslovanju Uprave za 2014. godinu.

Povjerenstvo je, također jednoglasno, usvojilo sljedeće zaključke i predlaže Domu njihovo usvajanje:

1. Povjerenstvo traži od Uprave da detaljno analizira sadržaj revizorskog izvješća za 2014. godinu, te pristupi sveobuhvatnoj realizaciji svih preporuka revizije.
2. Povjerenstvo zahtijeva od Uprave da posebnu pozornost posveti jačanju sustava unutarnjih kontrola te da, u cilju učinkovitosti poslovanja i pouzdanosti finansijskih izvješća, uspostavi odgovarajući sustav unutarnjih kontrola koji će osigurati uredno i

ažurno računovodstvo i time smanjiti rizik ponavljanja revizorskih nalaza u sljedećem revizorskom izvješću.

3. Izražavajući podršku ranije pokrenutim aktivnostima što ih je institucija poduzela na realizaciji preporuka Ureda za reviziju navedenih u tekstu revizorskog izvješća za ovu i protekle godine, Povjerenstvo traži od Uprave dosljedno i potpuno provede sljedeće aktivnosti:
 - 3.1. Uspostavi kvalitetan i učinkovit sustav unutarnjih kontrola u svim poslovnim procesima koji se odvijaju unutar poslovanja Uprave, kako bi se osiguralo zakonito, transparentno, ekonomično, učinkovito i efektivno upravljanje javnim sredstvima;
 - 3.2. Podigne sustav unutarnjih kontrola na višu razinu od postojeće kroz sve elemente/komponente modela COSO;
 - 3.3. Provodi odgovarajuće analize rizika i na temelju provedenih analiza rizika poduzima odgovarajuće aktivnosti u cilju unaprjeđenja sustava unutarnjih kontrola i upravljanja rizicima;
 - 3.4. Nastavi rad na razvoju i uspostavi cjelovite funkcije neovisne unutarnje revizije u Upravi, sukladno Zakonu o unutarnjoj reviziji i standardima unutarnje revizije;
 - 3.5. Postiže što bolje i kvalitetnije upravljanje ljudskim potencijalom u granicama mogućnosti, raspoloživih resursa i uz aktivnu suradnju s nadležnim institucijama;
 - 3.6. Posveti veću pozornost upravljanju ljudskim resursima, kako bi se otklonile postojeće slabosti i unaprijedio način upravljanja ljudskim resursima;
 - 3.7. Redovito provodi detaljne analize i evaluacije učinkovitosti primjene usvojenih strateških dokumenata iz područja borbe protiv korupcije, s ciljem pravovremenog reagiranja na odstupanja i uočene negativne namjere i postupanja;
 - 3.8. Dokumentira postupke praćenja učinkovitosti utvrđenih mjera i aktivnosti suzbijanja i sprječavanja korupcije, te osigura odgovarajuće mjere koje treba poduzeti u cilju suzbijanja i sprječavanja korupcije;
 - 3.9. Usuglasi aktivnosti u borbi protiv korupcije s dobrim praksama na polju suprotstavljanja korupciji, učenjem na greškama, uočenim obrascima koruptivnog ponašanja i njihovog uzroka u sustavu;
 - 3.10. Dosljedno primjenjuje zakonska rješenja i usvojena izvješća o radu Uprave objavljuje u „Službenom listu BiH“;
 - 3.11. Unaprjeđuje suradnju u procesu razmjene podataka s entitetskim poreznim upravama i Poreznom upravom Brčko Distrikta BiH, kako bi se unaprijedilo poštivanje propisa od strane poreznih obveznika u cijeloj BiH, tj. iskoristile određene informacije/podatci za ciljano rješavanje nepoštivanja propisa (jedan od takvih slučajeva je i tretiranje fizičke osobe/građanina kao poreznog obveznika), odnosno razmjenom informacija osigurati dosljedno poštivanje propisa;
 - 3.12. Razmotri mogućnosti primjene i drugih rješenja predviđenih Odlukom o načinu i postupku ostvarivanja prava na naknadu za prekovremeni rad, rad u neradne dane, noćni rad i rad u dane državnih praznika u institucijama BiH;
 - 3.13. Ponovno razmotri i analizira odluke o privremenom određivanju pojedinačnog dodatka na plaću ovlaštenim službenim osobama u Upravi, a u cilju sagledavanja svih radnih mjesta u Upravi koja su istinski specifična, odnosno za koja se veže značajan stupanj rizika u obavljanju redovitih poslova, kako bi interni akt kojim se uređuje ovo pitanje u konačnici bio percipiran kao pravedan i motivirajući;
 - 3.14. Usuglasi interne propise s važećim aktima kojima je uređen privremeni premještaj zaposlenih na razini institucija BiH. Ugovor o radu na neodređeno vrijeme treba biti pravilo, a zapošljavanja na određeno vrijeme koristiti samo u iznimnim slučajevima (npr. rad na projektima, porodiljni dopust itd.), čime bi se spriječila zlouporaba produljenja ugovora o radu na određeno vrijeme u neograničenom trajanju;

- 3.15. Konzultira Agenciju za državnu službu ili Ministarstvo pravde (Upravnu inspekciju) o mišljenju za sve specifične slučajeve (one koje ni zakonska rješenja nisu u cijelosti prepoznala ili nisu jasno i precizno definirana), i tek po dobivanju pisanog mišljenja ili stava navedenih institucija, postupi u skladu s njima;
- 3.16. Osigura pravdanje svih službenih putovanja u skladu s odlukom Vijeća ministara BiH kojom se uređuje navedeno pitanje;
- 3.17. Dosljedno primjenjuje odredbe Zakona o javnim nabavama BiH prilikom nabave roba i usluga;
- 3.18. Unaprijedi interne evidencije o provedbi zaključenih ugovora po količinama i vrijednostima ugovora (navodi/prati i nabavljene stavke koje nisu ugovorene po količini i vrijednosno);
- 3.19. Primjereno analizira stvarne potrebe za vozilima, te planira nabave i raspoređuje vozila po organizacijskim jedinicama u skladu sa stvarnim potrebama, kako bi se optimalno zadovoljile potrebe svih organizacijskih jedinica i iskoristilo svako vozilo, a u skladu s preporukom unutarnje revizije Uprave;
- 3.20. Razmotri mogućnost i ekonomsku isplativost uvođenja GPS uređaja kojim bi se omogućilo pouzdano pozicioniranje, praćenje i nadzor nad korištenjem službenih automobila, uvažavajući veličinu voznog parka kojim raspolaže Uprava, radijus kretanja vozila i njihovu dislociranost;
- 3.21. Uskladi svoje interne pravilnike o vozilima s Pravilnikom o uvjetima nabave i načinu korištenja službenih vozila u institucijama BiH, koji je u primjeni od 1. 1. 2015. i kojim su propisani uvjeti nabave, broj i način korištenja službenih vozila u institucijama BiH, kao i prava, obveze i postupanja zaposlenih i osoba koje upravljaju službenim vozilima;
- 3.22. Unaprijedi unutarnje kontrole u pogledu korištenja vozila koje će osigurati cjelovito i dosljedno vođenje evidencija o korištenju vozila (putni nalozi), koje su osnova za praćenje i kontrolu troškova te potvrdu namjenskog korištenja vozila, kao i da uz sve fakture za održavanje vozila budu priložene i službene zabilješke/obrazloženja osoba koje ih zadužuju;
- 3.23. Sagleda prednosti i nedostatke postojećeg koncepta skladištenja oduzete robe putem središnjeg skladišta s aspekta postojećih uvjeta u njemu i potreba Uprave u idućem razdoblju, cijene koja se plaća za njega, troškova koji nastaju u prijevozu oduzetih roba sa svih lokacija u BiH u središnje skladište, te mogućnosti osiguranja sredstva za izgradnju namjenskih skladišta za oduzetu robu u vlasništvu Uprave;
- 3.24. Preispita dosadašnji način naplate prihoda na terminalima koji nisu u vlasništvu Uprave, s posebnim naglaskom na pravne osobe koje svoje obveze ne izmiruju redovno;
- 3.25. Detaljno analizira izdatke za zakup svih poslovnih prostora i shodno tome pokrene odgovarajuće aktivnosti na mogućem smanjenju takvih troškova, kao i da analizira postojeće cijene na tržištu po lokacijama i cijenu koju plaća Uprava postojećim zakupodavateljima;
- 3.26. Sastavlja službenu zabilješku/obrazloženje prilikom znatnijih popravaka opreme (bilo po vrijednosti ili po količinama – primjerice: popravak više računala) ili po razlogu nastanka kvara. Prilikom zaključivanja pojedinačnih ugovora o održavanju opreme, potrebno je navoditi planiranu vrijednost ugovora za razdoblje na koje se zaključuje, a ne samo navoditi jediničnu cijenu usluge;
- 3.27. Namjenski koristi proračunska sredstva za ugovore o djelu, i to samo u dokazivim i nužnim slučajevima, na temelju realnih i stvarnih potreba za obavljanjem poslova koji su izvan redovne djelatnosti Uprave, a u cilju racionalnijeg trošenja proračunskih sredstava i postizanja veće discipline i transparentnosti;

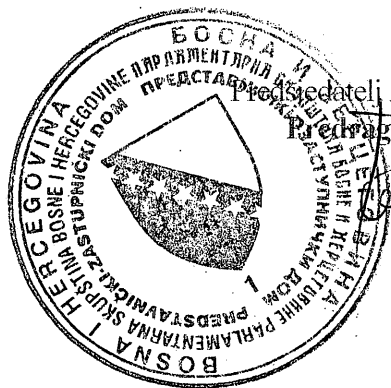
- 3.28. Sve fakture koje se odnose na usluge reprezentacije trebaju sadržavati specifikaciju obavljenih usluga, te treba nastaviti unaprjeđivati postojeći sustav u dijelu dokumentiranja namjenske potrošnje;
- 3.29. Dosljedno se pridržava okvira višegodišnjih kapitalnih ulaganja (VKU) koji su zadani u odlukama Vijeća ministara BiH, a sve promjene za kojima se ukaže potreba proslijedi Vijeću ministara BiH radi izmjene navedenih odluka;
- 3.30. Vodi subanalitiku u glavnoj knjizi za svaki projekt (objekt) koji bude odobren za realizaciju, a sve u cilju transparentnosti evidentiranih izdataka;
- 3.31. U izvješćima o redovitom godišnjem popisu prikazuje strukturu stalnih sredstava prema popisu u odnosu na knjigovodstvenu evidenciju stalnih sredstava;
- 3.32. Koristi instrument okvirnog sporazuma prilikom provođenja postupaka javnih nabava usluga servisiranja vozila koji omogućuje navođenje njegove ukupne procijenjene vrijednosti, a pritom postoji dovoljan stupanj fleksibilnosti i za ugovorno tijelo i za dobavljača u pogledu realizacije ugovorene vrijednosti usluge;
- 3.33. Analizira nabave carinskih plombi prilikom nabave roba, usluga tiskanja poreznih i kontrolnih markica i usluga tekućeg održavanja teretnih vaga s aspekta konkurentnosti na domaćem tržištu i primjerenosti cijena koje se nude u postupcima predmetnih nabava;
- 3.34. Razmotri radnje i postupke koje bi Uprava mogla provesti u cilju povećanja konkurentnosti za nabavu roba i usluga za koje se konstantno, iz godine u godinu, javlja jedan kvalificirani ponuditelj i s njim se zaključuje ugovor;
- 3.35. Analizira sve činjenice vezane uz izgradnju graničnog prijelaza Gradiška u pregledu provedenih aktivnosti, te krajnje odgovorno pristupi provođenju daljnjih radnji kad je u pitanju navedeni projekt;
- 3.36. Odgovorno pristupi prema mogućim promjenama u pristupu Vlade Republike Hrvatske kad je u pitanju izgradnja mosta na Savi, te to pitanje, shodno procjeni, delegira višim razinama vlasti radi davanja konkretnih smjernica za daljnje postupanje Uprave, kao investitora izgradnje GP-a Gradiška;
- 3.37. Prilikom nabave objekata za smještaj, prethodno izradi potrebne analize mogućih opcija za rješavanje pitanja smještaja u pogledu ekonomičnosti i funkcionalnosti objekata za smještaj, te prilikom određivanja kriterija za izbor lokacije analizira utjecaje na konkurentnost, s posebnim naglaskom na pravilno vrednovanje potreba institucije da bude smještena na lokaciji koja ravnomjerno zadovoljava potrebe klijenata institucije (građana i poduzetnika) i potrebe institucije u pogledu komunikacije s drugim institucijama BiH;
- 3.38. Odredi tko bi trebao operativno provoditi složene i specifične transakcije nabave objekata za smještaj i pojedinačno donositi konačnu odluku o nabavi;
- 3.39. Dosljedno primjenjuje ugovorom predviđene kazne (penale) za nepoštivanje ugovorenih obveza u slučaju kašnjenja u isporuci roba i usluga, izuzimajući pritom razloge koji mogu biti uzrokovani višom silom;
- 3.40. Obvezno izrađuje detaljnu analizu prilikom utvrđivanja procijenjene vrijednosti projekata koji su predmetom postupka javnih nabava, a što bi bilo podloga za procjenu vrijednosti projekata;
- 3.41. Detaljno obrazloži razlog za uključivanje predujma u tendersku dokumentaciju, kad to ocijeni potrebnim;
- 3.42. Omogući pravovremenu uspostavu novog tranzitnog sustava u carinski podsustav informacijskog sustava Uprave (NCTS) sukladno zaključenom ugovoru, te uspostavi sustav NCTS kao dio sustava *Asycuda World* na način koji olakšava buduće održavanje i nadogradnju cjelokupnog sustava;

- 3.43. Preispita potrebu i nužnost ugovaranja održavanja sustava na razdoblje od pet godina, te u sličnim situacijama razmotri ugovaranje produženog jamstvenog roka za instalirane sustave;
- 3.44. Pribavi suglasnost Vijeća ministara BiH prilikom zaključivanja netipičnih ugovora koji se sklapaju na dulje razdoblje, a za koje nije odobren proračun u cijelosti;
- 3.45. Dosljedno primjenjuje ugovore zaključene s pravnim osobama za zakupljene prostore na graničnim prijelazima;
- 3.46. Što hitnije uredi pravni status Upravnog odbora Uprave, budući da nastavak rada u nepropisanom statusu može imati negativne posljedice;
- 3.47. Preispita opravdanost angažiranja državnih službenika po osnovi ugovora o djelu u Upravnom odboru Uprave, a u cilju racionalizacije i namjenskog trošenja javnih sredstava;
- 3.48. Preispita odluke o isplati naknada članovima Upravnog odbora uzimajući u obzir primjerenost i opravdanost visine danih naknada s aspekta racionalnijeg raspolaganja javnim sredstvima, posebno uvažavajući činjenicu da određeni članovi Upravnog odbora (članstvo po službenoj dužnosti) već primaju plaću za poslove koje obavljaju u institucijama u kojima su stalno zaposleni;
- 3.49. Upravni odbor Uprave treba ponovno razmotriti pitanje revizije prikupljanja i raspodjele sredstava s jedinstvenog računa Uprave, s obzirom na to da se radi o izuzetno značajnim finansijskim sredstvima;
- 3.50. Objavljuje revidirano izvješće o finansijskom stanju i aktivnostima u službenim glasilima sukladno zakonskim propisima, kao i redovito sastavlja izvješća o radu Upravnog odbora Uprave;
- 3.51. Analizira stanje oduzete robe i primjerenosti uvjeta skladištenja i čuvanja robe, te njihovog utjecaja na stanje koje izravno utječe na vrijednost robe;
- 3.52. Hitno donese, putem nadležnih institucija (Vijeća ministara BiH i Upravnog odbora Uprave), jasna i precizna pravila i procedure za načine postupanja s oduzetom robom (postupanje s privremeno oduzetom robom, pravomoćno oduzetom robom, prodaja, doniranje – procedure i kriteriji, uništenje i slično). Dosadašnjim načinom rada samo se stvaraju dodatni troškovi, povećavaju se rizici od raznih vrsta zlouporaba i opterećuju cjelokupno poslovanje Uprave;
- 3.53. Posveti mnogo više pozornosti problemu prisilne naplate analiziranjem svakog slučaja zasebno, te poduzme odgovarajuće aktivnosti kako bi se spriječile sve moguće posljedice pasivnog ili neodgovarajućeg postupanja u pogledu navedenog pitanja;
- 3.54. Koristi usluge ovlaštenih sudskih vještaka ili ovlaštenih ustanova specijaliziranih za ovu vrstu poslova ili da educira vlastite kadrove, kad je to moguće i opravdano;
- 3.55. Posveti posebnu pozornost redovitom izmirenju obveza za zatezne kamate, budući da je iznos izdataka za zatezne kamate više nego udvostručen u odnosu na 2013. godinu;
- 3.56. Pruži što jaču podršku novoosnovanom Odjelu za praćenje sudskih sporova, kako bi se omogućio njegov rad u punom kapacitetu, jer učinkovit i pravovremen rad toga odjela treba biti jedan od prioriteta u idućem razdoblju radi uspostave nesmetanog sustava protoka informacija, a u cilju što promptnije reakcije Uprave od nastanka parnice do pravomoćne odnosno izvršne odluke nadležnog suda;
- 3.57. Zatraži službeno tumačenje zakonskih odredaba o zateznim kamatama i tretmanu docnje za plaćanje carinskih davanja, radi prevladavanja nastalog problema u smislu različitog sudskog tumačenja.

6. NADZOR NAD REALIZACIJOM PREPORUKA UREDA ZA REVIZIJU I ZAKLJUČAKA POVJERENSTVA USVOJENIH U ZASTUPNIČKOM DOMU

Nakon okončanja parlamentarne procedure povodom revizorskih izvješća o finansijskom poslovanju institucija BiH za 2014. godinu, nadzor nad realizacijom preporuka Ureda za reviziju i zaključaka Povjerenstva iz ovoga Mišljenja, usvojenih u Zastupničkom domu Parlamentarne skupštine BiH, kao i zaključaka iz Zbirnog mišljenja Povjerenstva, provodit će Povjerenstvo u suradnji s Uredom za reviziju.

Početkom 2016. godine Povjerenstvo će od Ureda za reviziju pribaviti popis institucija BiH koje nisu postupile prema navedenim zaključcima Povjerenstva i preporukama Ureda za reviziju u razdoblju od javne objave revizorskih izvješća za 2014. do isteka proračunske godine. Potom će Povjerenstvo zahtijevati od institucija BiH koje budu navedene na popisu Ureda za reviziju dostavu informacije o realizaciji zaključaka Povjerenstva i revizorskih preporuka iz ovoga Mišljenja, usvojenog u Zastupničkom domu. Navedene informacije bit će proslijeđene Ministarstvu financija i trezora BiH radi poduzimanja potrebnih mjera, jer to ministarstvo u travnju 2016. godine utvrđuje prioritete i određuje maksimalne iznose proračuna za svakog proračunskog korisnika.



Predsjednik Povjerenstva

Predrag Kozul