



**BOSNA I HERCEGOVINA
FEDERACIJA BOSNE I HERCEGOVINE
URED ZA REVIZIJU INSTITUCIJA U FBiH
SARAJEVO**

Ložionička 3, 71000 Sarajevo, Tel: + 387 (0)33 723 550, Fax: 716 400, www. vribih.ba, e-mail: urrevfed@bih.net.ba, vribih@vribih.ba

**IZVJEŠĆE
O REVIZIJI FINACIJSKIH IZVJEŠĆA
PRORAČUNA HERCEGBOSANSKE ŽUPANIJE
ZA 2010. GODINU**

Broj: 04-05/11

Sarajevo, travanj 2011. godine

**PREDSJEDAVAJUĆEM SKUPŠTINE
PREMIJERU VLADE HERCEGBOSANSKE ŽUPANIJE
MINISTRU FINACIJA HERCEGBOSANSKE ŽUPANIJE**

NEOVISNO REVIZORSKO MIŠLJENJE

Osnova za reviziju

Izvršili smo reviziju konsolidiranih finansijskih izvješća Hercegbosanske županije (u daljem tekstu: Županija) za 2010. godinu (bilance stanja na dan 31. prosinca 2010. godine i odgovarajućeg računa prihoda i rashoda, izvješća o izvršenju proračuna za godinu koja se završava na taj dan), te reviziju sukladnosti poslovanja sa važećim zakonskim i drugim relevantnim propisima i pregleda značajnih računovodstvenih politika i drugih napomena uz finansijska izvješća.

Odgovornost rukovodstva

Rukovodstvo Županije odgovorno je za izradu i fer prezentaciju finansijskih izvješća sukladno posebnim propisima u Federaciji o računovodstvu i finansijskom izvješćivanju u javnom sektoru. Ova odgovornost obuhvata: kreiranje, primjenu i održavanje internih kontrola koje su relevantne za pripremu i fer prezentaciju finansijskih izvješća koji ne sadrže materijalno značajne pogrešne iskaze nastale usljed korupcije i prevare, odabir i primjenu odgovarajućih računovodstvenih politika i računovodstvene procjene koje su razumne u datim okolnostima. Rukovodstvo je također odgovorno za sukladnost poslovanja Vlade sa važećim zakonskim i drugim relevantnim propisima.

Odgovornost revizora

Naša je odgovornost da izrazimo mišljenje o finansijskim izvješćima na temelju provedene revizije. Reviziju smo izvršili sukladno Zakonu o reviziji institucija u FBiH ("Sl. novine FBiH", broj 22/06), INTOSAI revizijskim standardima i Međunarodnim standardima revizije. Ovi standardi nalažu da radimo sukladno etičkim zahtjevima i da reviziju planiramo i izvršimo na način koji omogućava da se, u razumnoj mjeri, uvjerimo da finansijska izvješća ne sadrže materijalno značajne pogrešne iskaze, te da je poslovanje sukladno sa važećim zakonskim i drugim relevantnim propisima.

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

Smatramo da su pribavljeni revizorski dokazi dovoljni i odgovarajući i da osiguravaju temelj za naše revizorsko mišljenje.

Osnova za izražavanje mišljenja:

- 1. Ne može se potvrditi stanje obveza pa samim tim i iznosa neraspoređenog viška rashoda nad prihodima u finansijskim izvješćima obzirom da nisu iskazane obveze utvrđene od strane Porezne uprave FBiH u iznosu ne manjem od 14.229.777 KM, a iste se odnose na neizmirene obveze za poreze i doprinose u ranijim razdobljima osnovnih i srednjih škola i Ministarstva unutarnjih poslova (točka 4.7. i 4.10. Izvješća);**
- 2. Za transfer općinama Ministarstva gospodarstva u iznosu 375.000 KM i transfer za nabavu besplatnih udžbenika Ministarstva znanosti, prosvjete, kulture i športa u iznosu 25.208 KM se ne može potvrditi da su realizirani za definirane namjene (točka 4.5.3. Izvješća);**

3. Realizacija transfera za kulturu u iznosu 334.298 KM i sport u iznosu 146.150 KM Ministarstva znanosti, prosvjete, kulture i športa je izvršena bez definiranja kriterija za dodjelu sredstava u programu utroška (točka 4.5.3. Izvješća);
4. Nisu poduzete potrebne mjere kako bi se prihodi temeljem potpisanih ugovora o koncesijama i naplatili. Također, nisu usuglašeni već potpisani ugovori sa Odlukom Vlade o utvrđivanju koncesijske naknade za eksploataciju mineralnih sirovina. Navedeno je imalo štetne posljedice i za proračune općina na čijem području se nalaze predmeti koncesija obzirom da se ovi prihodi dijele po definiranim omjerima između Županije i općina (točka 4.4. Izvješća);
5. Nisu primjenjene procedure predviđene Zakonom o javnim nabavama BiH prilikom nabave stalnih sredstava Srednje škole Kupres u iznosu 6.949 KM, Srednje ekonomske škole Livno u iznosu 21.125 KM i Srednje strukovne škole Livno u iznosu 18.000 KM. Također, prilikom odabira dobavljača za tekuće izdatke, koje je za sve proračunske korisnike provodila Služba za zajedničke poslove, napravljene su proceduralne pogreške što je imalo za posljedicu da su robe i usluge većim djelom nabavljane od dobavljača koji su kao najpovoljniji izabrani još 2008. godine (točka 4.8. Izvješća).

Negativno mišljenje

Po našem mišljenju, zbog efekata koje na financijska izvješća mogu imati stavke navedene u prethodnom pasusu, Godišnja financijska izvješća Proračuna Hercegbosanske županije ne prikazuju istinito i objektivno, po svim bitnim pitanjima, stanje imovine i obveza na dan 31.12.2010. godine, rezultate poslovanja i izvršenja proračuna, za godinu koja se završava na taj dan, sukladno prihvaćenom okviru financijskog izvješćivanja tj. Uredbi o računovodstvu proračuna u FBiH i Pravilniku o financijskom izvješćivanju i godišnjem obračunu proračuna u FBiH.

Financijsko poslovanje Hercegbosanske županije tijekom 2010. godine nije bilo u svim materijalno-značajnim aspektima usklađeno sa važećom zakonskom regulativom.

Sarajevo, 18.03.2011. godine

Zamjenik generalnog revizora

Branko Kolobarić, dipl. oec

Generalni revizor

Dr. sc. Ibrahim Okanović, dipl. oec.

S A D R Ž A J

1.	UVOD	1
2.	PREDMET, CILJ I OBIM REVIZIJE	2
3.	REZIME DATIH PREPORUKA	2
4.	NALAZI I PREPORUKE	4
4.1	Osvrt na preporuke iz prethodnog izvješća	4
4.2	Sistem internih kontrola	6
4.3	Proračun za 2010. godinu	7
4.4	Prihodi i primici Proračuna Županije za 2010. godinu	9
4.5	Rashodi i izdaci Proračuna Županije za 2010. godinu	11
4.5.1	Plaće, naknade i doprinosi	11
4.5.2	Izdaci za materijal i usluge	13
4.5.3	Tekući transferi	15
4.5.4	Kapitalni transferi	15
4.5.5	Tekuća pričuva	16
4.6	Godišnji popis imovine na dan 31.12.2010. godine	16
4.7	Financijski rezultat	17
4.8	Nabave, kapitalni izdaci i primjena zakona o javnim nabavama	17
4.9	Kratkoročne tražbine i plasmani	19
4.10	Kratkoročne obveze i razgraničenja	20
4.11	Ostali nalazi	20
5.	KOMENTAR	21

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ REVIZIJI FINACIJSKIH IZVJEŠĆA
PRORAČUNA HERCEGBOSANSKE ŽUPANIJE
za 2010. godinu

1. UVOD

Hercegbosanska županija (u daljem tekstu Županija), kao federalna jedinica FBiH uspostavljena je Ustavom FBiH, Zakonom o federalnim jedinicama i Ustavom Hercegbosanske županije, koja svoje nadležnosti obavlja putem Skupštine i Vlade.

Djelokrug Skupštine županije je da: priprema, donosi i proglašava Ustav županije, amandmane na Ustav i ustavni zakon Županije, donosi zakone Županije, potvrđuje imenovanja Vlade i popunu svakog slobodnog mjesta u Vladi, osniva sudove u Županiji, usvaja Proračun i donosi zakone o oporezivanju i na drugi način osigurava potrebno financiranje, bira delegate u Dom naroda Parlamenta Federacije BiH i donosi poslovnik Skupštine. Odluke u Skupštini donose se većinom glasova od ukupnog broja poslanika, osim ako nije drugačije utvrđeno.

Vlada Županije ovlaštena je da: provodi županijsku politiku, predlaže i izvršava zakone Županije i druge propise, izvršava odluke svakog suda Županije ili Federalnog suda i obavlja druge zadatke povjerene Županiji od strane Federalne vlasti, priprema i predlaže proračun Županije, nadzire županijsku policiju i obavlja druga ovlaštenja utvrđena Ustavom i zakonom Federacije i Županije. Vlada upravlja imovinom u vlasništvu Županije, ako posebnim zakonom nije drugačije određeno.

Zakonodavnu vlast u Županiji vrši Skupština Županije, a izvršnu Vlada Županije koju čine Premijer i 8 ministara. Vlada radi i odlučuje na sjednicama, kako je to definirano Poslovnikom o radu Vlade, koja u ostvarivanju svojih nadležnosti utvrđenih Ustavom, donosi uredbe, odluke, rješenja i zaključke.

Hercegbosanska županija se sastoji iz sljedećih općina: Livno, Tomislavgrad, Kupres, Glamoč, Drvar i Bosansko Grahovo.

Funkciju županijske uprave vrše ministarstva, uprave i upravne organizacije sukladno Zakonu o županijskim ministarstvima i drugim tijelima županijske uprave, kojim se određuje njihov djelokrug i druga pitanja važna za njihovo organiziranje i funkcioniranje.

Županijskim ministarstvima rukovodi ministar, a radom uprava, ustanova i agencija rukovode direktori.

Sredstva za rad županijskih organa uprave i ustanova kojima je povjereno izvršavanje županijske politike i županijskih propisa, utvrđuju se Proračunom Županije.

Županijsko ministarstvo financija (u daljem tekstu Ministarstvo financija), sukladno naprijed navedenim zakonskim propisima, opslužuje Proračun Hercegbosanske županije u dijelu izrade, izvršenja i nadzora nad uporabom proračunskih sredstava.

Korisnici Proračuna Hercegbosanske županije su odgovorni za naplatu i ubiranje prihoda iz svoje nadležnosti, kao i za korištenje proračunskih sredstava za namjene i do visine utvrđene u Posebnom djelu Proračuna.

Na dan 31.12.2010. godine broj uposlenih koji su se financirali iz proračuna Županije iznosio je 1.768, dok je proračunom planirano 1.778 uposlenika. Broj uposlenih u osnovnim školama je 689, srednjim školama 279, Ministarstvu znanosti, prosvjete, kulture i športa 11, MUP-u 451, ostalim ministarstvima i organima uprave 254 i sudovima 84.

Sjedište Vlade Županije je u Livnu u ulici Kralja Zvonimira bb.



2. PREDMET, CILJ I OBIM REVIZIJE

Predmet revizije su konsolidirana financijska izvješća Proračuna Hercegbosanske županije za 2010. godinu i sukladnosti poslovanja ministarstava i drugih proračunskih korisnika u Županiji sa važećim zakonskim i drugim relevantnim propisima.

Cilj revizije financijskih izvješća Proračuna Hercegbosanske županije za 2010. godinu je pribavljanje realnog osnova da se na temelju pregleda financijskih izvješća i pripadajućih računa korisnika županijskog proračuna, sukladno usvojenim revizorskim standardima, izrazi mišljenje o tome da li su financijska izvješća pouzdana i da li bilance u potpunosti odražavaju rezultate izvršenja proračuna, kao i da se izvrši procjena da li su rukovodioci institucija primjenjivali zakone i druge propise, koristili sredstva za odgovarajuće namjene, kao i da se ocjeni financijsko upravljanje, funkcija interne revizije i sistem internih kontrola.

Revizija je obavljena sukladno internim planskim dokumentima, u razdoblju siječanj 2011-ožujak 2011. godine.

Obzirom da se revizija obavlja ispitivanjem na temelju uzoraka i da postoje inherentna ograničenja u računovodstvenom sistemu i sistemu internih kontrola, postoji mogućnost da pojedine materijalno značajne greške mogu ostati neotkrivene.

3. REZIME DATIH PREPORUKA

Izvršenom revizijom Proračuna Županije za 2010. godinu konstatirali smo određen broj propusta i nepravilnosti, a u cilju otklanjanja istih dali smo sljedeće preporuke:

Potrebno je donijeti interne akte definirane Zakonom o proračunima u FBiH i Smjernicama za uspostavu i jačanje interne kontrole kod proračunskih korisnika, kao i njihova dosljedna primjena s ciljem uspostave funkcionalnog sustava interne kontrole.

Potrebno je da proračunski korisnici izvrše analizu pravilnika o unutaršnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta proračunskih korisnika, u cilju utvrđivanja da li su isti doneseni sukladno stvarnim potrebama za obavljanjem zakonom utvrđene djelatnosti.

Potrebno je uspostaviti odjel za internu reviziju sukladno Zakonu o internoj reviziji u javnom sektoru u FBiH i Pravilnikom o internoj reviziji proračunskih korisnika.

Potrebno je da Ministarstvo financija sukladno svojim nadležnostima osigura da svi proračunsko korisnici poduzimaju adekvatne i pravovremene aktivnosti u cilju da se procedura izrade i donošenja proračuna u potpunosti ispoštuje, sukladno odredbama Zakona o proračunima u FBiH, posebno u djelu odredbi koje se odnose na sadržaj prijedloga financijskog plana i detaljnog obrazloženja zahtjeva za dodjelu proračunskih sredstava.

Prestrukturiranje rashoda vršiti sukladno članku 33. Zakona o proračunima u FBiH.

Potrebno je da Ministarstvo financija dosljedno poštuje odredbe Zakona o proračunima u FBiH i Zakona o riznici u FBiH u dijelu sačinjavanja adekvatnih planova novčanih tijekova, odobravanja tromjesečnih i mjesečnih planova proračunskih korisnika i izvješćivanja istih o odobrenim operativnim planovima.

Potrebno je da proračunski korisnici koji ostvaruju vlastite prihode donesu pravilnike o vrsti vlastitih prihoda kako je to Uredbom o utvrđivanju vlastitih prihoda, načinu i rokovima raspodjele i predviđeno.



Potrebno je potraživanja od kupaca evidentirati u sustavu Glavne knjige u trenutku nastanka istih, vršiti redovito usuglašavanje podataka iz pomoćnih evidencija o ostvarenim prihodima sa podacima Glavne knjige i poduzimati potrebne aktivnosti na naplati potraživanja kako je to Zakonom o riznici u FBiH i Naputkom o izvršenju proračuna sa Jedinstvenog računa Riznice i predviđeno.

Potrebno je ugovore o dodjeli koncesija usuglasiti sa Odlukom Vlade o visini mineralne osnovice za izračun koncesijske naknade za dodjeljivanje koncesije za eksploataciju mineralnih sirovina.

Potrebno je poduzeti aktivnosti kako bi se prihodi temeljem potpisanih ugovora o dodjeli koncesija i naplatili.

Obračun i isplatu dodatka na plaću državnih službenika po osnovu ocjene rada iz prethodne godine, naknade plaće za vrijeme privremene spriječenosti za rad, naknade plaće za vrijeme porodiljskog dopusta, povećanja plaće temeljem povećanog obima posla, nagrada za postignute rezultate rada i toplog obroka potrebno je vršiti sukladno pozitivnim zakonskim propisima.

Dosljedno se pridržavati odredbi Uredbe o naknadama troškova za službena putovanja u djelu obavljanja službenog puta tek nakon što je izdan nalog za službeni put i djelu obračuna dnevnicama za inozemstvo od trenutka prelaska granice, a naloge za službeni put izdavati samo za osobe koje su u radnom odnosu u organima uprave.

Potrebno je potrošnju mobilnih telefona ograničiti za sve organe uprave kao i utvrditi ograničenje za korištenje fiksnih telefona kako je to Smjernicama za uspostavu i jačanje internih kontrola kod proračunskih korisnika i predviđeno.

Potrebno je dosljedno se pridržavati odredbi Uredbe o ograničavanju izdataka za reprezentaciju.

Potrebno je da proračunski korisnici internim aktom ureda način korištenja službenih vozila, da utvrde normative utroška goriva, te o istom vode napisane evidencije.

Potrebno je preispitati isplatu naknada za rad povjerenstava za obavljanje poslova koji su pravilnicima o unutarnjem ustrojstvu predviđeni kao redoviti poslovi, te internim aktima regulirati poslove i zadatke koji će se obavljati putem povjerenstava i koji će biti plaćeni.

Popunjavanje radnih mjesta definiranih pravilnicima o unutarnjem ustrojstvu vršiti na način utvrđen Zakonom o državnoj službi u FBiH i Zakonom o namještenicima u organima državne službe u FBiH.

Rashode i izdatke evidentirati u obračunskom razdoblju u kojem je obveza za plaćanje i nastala sukladno Zakonu o proračunima u FBiH i Uredbi o računovodstvu proračuna u FBiH.

Potrebno je sredstva tekućih transfera realizirati temeljem usvojenih programa utroška od strane Vlade sa jasno definiranom namjenom i kriterijima za dodjelu sredstava.

Potrebno je da Ministarstvo poljoprivrede, vodoprivrede i šumarstva uspostavi nadzor nad realizacijom transfera od vodnih naknada, kako bi se moglo potvrditi da su sredstva i realizirana za namjene za koje su i odobrena.

Potrebno je sredstva Tekuće pričuve koristiti samo u slučaju hitnih i nepredviđenih izdataka, a za raspoređivanje istih donijeti kriterije kako bi utrošak sredstava tekuće pričuve bio transparentan i sukladan Zakonu o izvršavanju proračuna Županije.



Potrebno je dosljedno poštivati odredbe Zakona o proračunima u FBiH, Uredbe o računovodstvu proračuna u FBiH, Pravilnika o knjigovodstvu proračuna u FBiH i Pravilnika o popisu sredstava, sitnog inventara, novčanih sredstava, potraživanja i obveza kod korisnika proračuna Hercegbosanske županije u djelu blagovremenog obavljanja popisa i donošenja odluka o usvajanju elaborata o popisu, kako bi poslovni događaji temeljem provedenog popisa bili i knjigovodstveno evidentirani.

Potrebno je procjeniti realnost vrijednosti iz ponuda prilikom provođenja procedura odabira najpovoljnijeg dobavljača, pogotovo ako su to ujedno kvalifikacioni kriteriji za izbor.

Potrebno je imovinu evidentirati sukladno odredbama Uredbe o računovodstvu proračuna u FBiH, Pravilnika o knjigovodstvu proračuna u FBiH i Računovodstvenih politika za federalne proračunske korisnike i riznicu.

Potrebno je dosljedno poštivati odredbe Zakona o izvršenju proračuna Hercegbosanske županije u djelu nabave stalnih sredstava sukladno Zakonu o javnim nabavama BiH.

Potrebno je da Stručna služba Vlade sačini Plan nabave roba, radova i usluga s jasno i precizno utvrđenim vrstama, količinama i vrijednostima svih predmeta nabave, te prilikom provođenja postupaka nabave roba dosljedno poštuje odredbe Zakona o javnim nabavama BiH u djelu sačinjavanja tenderske dokumentacije, objave obavijesti o dodjeljenim ugovorima i izvješćivanju Agencije za javne nabave o dodjeli ugovora.

Potrebno je da svi proračunski korisnici nabavu roba vrše od dobavljača izabranih sukladno Zakonu o javnim nabavama BiH, sa kojima su Stručne službe Vlade zaključile ugovor o nabavi.

Potrebno je izvršiti analizu naplativosti potraživanja za pružene usluge, nenaplativa potraživanja preknjižiti na poziciju sumljivih i spornih kako je to Uputom o izvršenju proračuna sa jedinstvenog računa riznice predviđeno, a sve u cilju istinitog i fer iskazivanja stanja u financijskim izvješćima.

Potrebno je obveze utvrđene od strane Porezne uprave FBiH iskazati u financijskim izvješćima, u cilju istinitog i fer iskazivanja stanja obveza u financiskim izvješćima.

Potrebno je donatorska sredstva iskazivati na bilančnim pozicijama sukladno odredbama Uredbe o računovodstvu proračuna u FBiH, Pravilnika o knjigovodstvu proračuna u FBiH i Računovodstvenih politika za Federalne proračunske korisnike i riznicu.

Potrebno je uspostaviti zadovoljavajuću evidenciju prikupljenih a nerealiziranih namjenskih sredstava, neutrošena namjenska sredstva na kraju godine iskazati na poziciju razgraničenih prihoda kako je to definirano Zakonom o proračunima u FBiH i Računovodstvenim politikama za federalne proračunske korisnike i riznicu.

Potrebno je od strane nadležnih stvoriti preduvjete kako bi se namjenska sredstva za zaštitu i spašavanje realizirala za namjene definirane Zakonom o zaštiti i spašavanju ljudi i materijalnih dobara od prirodnih i drugih nesreća.

4. NALAZI I PREPORUKE

4.1 Osvrt na preporuke iz prethodnog izvješća

Na osnovu izvršene revizije Konsolidiranih financijskih izvješća Proračuna Županije za 2010. godinu, a u okviru iste i provjere da li je postupljeno po preporukama datim u Izvješću o obavljenoj reviziji za 2009. godinu, konstatirano je da nije postupljeno po slijedećim preporukama koje se odnose na:



- poduzimanje aktivnosti u cilju uspostave funkcionalnog sistema internih kontrola usklađenih sa zakonskim i podzakonskim propisima, donošenje pravilnika o internim kontrolama kod svih proračunskih korisnika, kao i uspostavi interne revizije sukladno Zakonu o proračunima u FBiH, Smjernicama za uspostavu i jačanje interne kontrole, Zakonu o internoj reviziji u javnom sektoru u FBiH i Pravilniku o internoj reviziji proračunskih korisnika;
- analizu pravilnika o unutarnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta proračunskih korisnika, u cilju utvrđivanja da li su isti doneseni sukladno stvarnim potrebama za obavljanje zakonom utvrđene djelatnosti;
- izradu Proračuna sukladno odredbama Zakona o proračunima u FBiH u djelu usuglašavanja sa proračunskim korisnicima predložene visine sredstava za svakog proračunskog korisnika;
- donošenje pravilnika o vrsti vlastitih prihoda od strane proračunskih korisnika koji ostvaruju vlastite prihode sukladno Uredbi o utvrđivanju vlastitih prihoda, načinu i rokovima raspodjele;
- evidentiranje potraživanja u sustavu Glavne knjige sukladno Zakonu o riznici u FBiH i Naputku o izvršenju proračuna sa Jedinstvenog računa Riznice;
- definiranje obveze plaćanja naknade korisnicima koncesije za eksploatirane mineralne sirovine, ugovorima o dodjeli koncesija, koju isti iskoriste u vlastitoj proizvodnji;
- poduzimanje aktivnosti kako bi se prihodi temeljem potpisanih ugovora o dodjeli koncesija i naplatili;
- stvaranje izdataka samo za namjene i do visine utvrđene u Proračunu kako je to članom 4. Zakona o proračunima definirano;
- poštivanje odredbi Uredbe o naknadama troškova za službena putovanja u djelu obavljanja službenog puta tek nakon što je izdan nalog za službeni put i obračun dnevnica za inozemstvo od trenutka prelaska granice, te izdavanje naloga za službeni put samo osobama koje su u radnom odnosu u organima uprave;
- ograničenje potrošnje mobilnih telefona za sve organe uprave i utvrđivanje ograničenja za korištenje fiksnih telefona sukladno Smjernicama za uspostavu i jačanje internih kontrola kod proračunskih korisnika;
- dosljedno pridržavanje odredbi Uredbe o ograničavanju izdataka za reprezentaciju;
- preispitivanje isplate naknada za rad povjerenstava za obavljanje poslova koji su pravilnicima o unutarnjem ustrojstvu predviđeni kao redoviti poslovi, i donošenje internih akata za reguliranje poslova i zadataka koji se obavljaju putem povjerenstava i za koje se isplaćuje naknada za rad;
- popunjavanje radnih mjesta utvrđenih pravilnicima o unutarnjem ustrojstvu na način utvrđen Zakonom o državnoj službi u FBiH i Zakonom o namještenicima u organima državne službe u FBiH;
- zaključivanje ugovora sa institucijama kojim se doznačavaju sredstva u cilju reguliranja načina financiranja studenata, cijene studija po školskoj godini, po studentu i po vrsti fakulteta odnosno utvrđivanja maksimalnog broja studenata koji će se financirati iz Proračuna od strane Vlade županije i Ministarstva znanosti, prosvjete, kulture i športa;
- pribavljanje izvješća od općina o namjenskom utrošku sredstava u vodoprivredi;
- korištenje sredstava Tekuće pričuve samo u slučaju hitnih i nepredviđenih izdataka, te donošenje kriterija za raspoređivanje istih sukladno Zakonu o proračunima u FBiH i Zakonu o izvršavanju proračuna Hercegbosanske županije;
- adekvatno praćenje izvršenja Proračuna sukladno člancima 4. i 23. Zakona o proračunima u FBiH, kako bi ukupni izdaci bili pokriveni ukupnim prihodima i primicima, što bi spriječilo iskazivanje viška rashoda nad prihodima;
- osiguranje izvora za financiranje proračunskog deficita sukladno članku 17. Zakona o proračunima u FBiH;



- dosljedno primjenjivanje odredbi Zakona o javnim nabavama u djelu donošenja plana nabave, objavu obavijesti o dodjeljenim ugovorima i izvješćivanju Agencije za javne nabave o dodjeli ugovora;
- dosljedno primjenjivanje odredbi Zakona o proračunima u FBiH u djelu priznavanja izdataka u trenutku njihova nastanka;
- obavljanje uvida u dokumentaciju vezanu za potraživanja, sačinjavanje analize naplativosti istih i sukladno utvrđenom poduzimanje odgovarajućih mjera, u cilju istinitog i fer sačinjavanja finansijskih izvješća;
- stvaranje preduvjeta za realiziranje namjenska sredstva za zaštitu i spašavanje za namjene definirane Zakonom o zaštiti i spašavanju ljudi i materijalnih dobara od prirodnih i drugih nesreća;
- uspostavljanje zadovoljavajuće evidencije prikupljenih a nerealiziranih namjenskih sredstava, iskazivanje neutrošenih namjenskih sredstava na kraju godine na poziciji razgraničenih prihoda sukladno Zakonu o proračunima u FBiH, Računovodstvenim politikama za federalne proračunske korisnike i riznicu i Uputi o otvaranju posebnih namjenskih transakcijskih računa, načinu planiranja, prikupljanja, evidentiranja, i raspolaganja sredstvima s posebnih namjenskih transakcijskih računa otvorenih kao podračuna u okviru Jedinstvenog računa Riznice.

Preporuke po kojima je djelomično postupljeno, a odnose se na:

- poštivanje odredbi Zakona o proračunima u FBiH i Zakona o riznici u FBiH u djelu sačinjavanja planova novčanih tijekova, odobravanja tromjesečnih i mjesečnih planova proračunskih korisnika i izvješćivanja istih o odobrenim operativnim planovima;
- obavljanje godišnjeg popisa sredstava, imovine, obveza i potraživanja sukladno Zakonu o proračunima u FBiH, Uredbi o računovodstvu proračuna u FBiH, Pravilniku o knjigovodstvu proračuna u Federaciji BiH, a u cilju usklađivanja stanja sredstava i njihovih izvora iskazanih u knjigovodstvu sa stvarnim stanjem utvrđenim popisom i istinitosti i fer prezentacije finansijskih izvješća.

4.2 Sistem internih kontrola

Izvršili smo procjenu uspostavljanja i funkcioniranja internih kontrola uspostavljenih od strane rukovodnih struktura kojima se osigurava ispravno izvršavanje propisa i politika vezanih za prikupljanje i potrošnju javnog novca .

Odgovornost menadžmenta sukladno važećim propisima je uspostava efikasnog sustava internih kontrola. Svi ministri i direktori upravnih organizacija i ustanova odgovorni su za računovodstvo, unutarnju kontrolu i nadzor svojih ministarstava, uprava i ustanova uključujući i potrošačke jedinice u njihovoj nadležnosti. Također su odgovorni za uspostavljanje i održavanje sustava upravne i računovodstvene kontrole nad proračunima, odobrenim finansijskim planovima, naplatama prihoda i primitaka i proračunskim izdacima i isplata.

Člankom 62. Zakona o proračunima u FBiH i Smjernicama za uspostavu i jačanje sustava internih kontrola donesenih od strane Federalnog ministarstva financija, propisano je donošenje Pravilnika o internim kontrolama-internim kontrolnim postupcima za sve proračunske korisnike. Ovim Pravilnikom trebaju se utvrditi upravljački, administrativni, računovodstveni i kontrolni postupci, postupci informiranja, komunikacija, nadgledanja i procjene rizika. Niti jedan proračunski korisnik nije donio Pravilnik o internim kontrolama-internim kontrolnim postupcima, što znači da nije vršena procjena rizika za ključne procese poslovanja, pa samim tim niti definiran način prevladavanja istog.

Ministarstva Županije donijela su Pravilnike o unutarnjem ustrojstvu i sistematizaciji radnih mjesta kojima se definira ustroj, opis poslova uposlenih, sistem rada i rukovođenja u važnijim procesima rada kao i ključne interne kontrole. Kod pojedinih proračunskih korisnika, nasuprot navedenoj činjenici, nisu



jasno podijeljene nadležnosti i odgovornosti uposlenih, jer je uočeno da pojedina radna mjesta kod proračunskih korisnika nisu popunjena sukladno Pravilniku o unutarnjem ustrojstvu i sistematizaciji radnih mjesta, što može uticati na efikasnost izvršavanja poslova i radnih zadataka. Suprotno ovome, kod pojedinih proračunskih korisnika za poslove koji su sistematizirani navedenim pravilnicima angažiraju se izvršitelji putem zaključivanja ugovora o djelu, ugovora o privremenim i povremenim poslovima i sl. što također ukazuje na efikasnost kako obavljanja datih poslova, tako i korištenje javnih sredstava. Zbog navedenog, proračunski korisnici trebaju izvršiti analizu pravilnika o unutarnjem ustrojstvu i sistematizaciji, kako bi se utvrdilo da li je pravilnicima predviđen optimalan odnosno realan broj uposlenika ili veći broj radnih mjesta od potrebnog broja za obavljanje poslova iz Zakonom utvrđene nadležnosti. Također neadekvatna popunjenost sukladno zakonom utvrđenim nadležnostima može imati uticaja na kvalitet obavljenog posla i neracionalno trošenje proračunskih sredstava.

Iako su prethodnim revizorskim izvješćem date preporuke za poboljšanje sustava internih kontrola, ne može se potvrditi da je uspostavljen cjelovit sustav internih kontrola kroz donošenje potrebitih akata, procedure praćenja primjene donesenih akata, identifikaciju nadležnosti i odgovornosti i procjenu rizika.

Navodimo nedovoljno funkcioniranje sistema internih kontrola kod izrade i donošenja proračuna za 2010. godinu, kao i kod njegovog izvršenja. Naime, kod predaje zahtjeva za proračunskim sredstvima, kod izrade i donošenja Proračuna, svi proračunski korisnici nisu davali obrazloženja proračunskih zahtjeva. Obračun pojedinih naknada plaća nije vršen sukladno zakonskim propisima. Popis sredstava, potraživanja i obveza, nije izvršen pravovremeno, niti je izvršena analiza i evidentiranje promjena na pozicijama imovine. Tekuća pričuva nije korištena u hitnim i nepredviđenim slučajevima sukladno Zakonu o proračunima u FBiH i Zakonu o izvršavanju proračuna Županije, niti su doneseni kriteriji za odobravanje iste. Određeni tekući transferi su realizirani bez usvajanja programa utroška, za određene tekuće transfere nisu unaprijed definirani kriteriji, što je u suprotnosti sa odredbama Zakona o izvršenju proračuna za 2010. godinu. Za kapitalne transfere općinama nije osigurana dokumentacija koja bi potvrđivala da su sredstva doista i realizirana za utvrđene namjene. U svim slučajevima nisu dosljedno primjenjene odredbe Zakona o javnim nabavama kod nabave kako stalnih sredstava tako i za tekuće izdatke. Kod izdataka za putne troškove, reprezentaciju, telefonske usluge nisu u cijelosti primjenjeni inteni akti koji reguliraju ove izdatke. Također, evidentirano je i pogrešno iskazivanje poslovnih događaja u sustavu Glavne knjige, što je imalo za posljedicu nemogućnost potvrđivanja vjerodostojnosti finansijskih izvješća. Zbog navedenog se nameće zaključak da rukovodne strukture nisu uspostavile interne kontrole sposobne da u razumnoj mjeri otkriju i spriječe nepravilnosti u procesima rada, na što je također ukazivano i u prethodnim revizijama.

U Županiji nije uspostavljena interna revizija sukladno Zakonu o internoj reviziji u javnom sektoru i Pravilnikom o internoj reviziji proračunskih korisnika.

Potrebno je donijeti interne akte definirane Zakonom o proračunima u FBiH i Smjernicama za uspostavu i jačanje interne kontrole kod proračunskih korisnika, kao i njihova dosljedna primjena s ciljem uspostave funkcionalnog sustava interne kontrole.

Potrebno je da proračunski korisnici izvrše analizu pravilnika o unutarnjem ustrojstvu i sistematizaciji radnih mjesta proračunskih korisnika, u cilju utvrđivanja da li su isti doneseni sukladno stvarnim potrebama za obavljanjem zakonom utvrđene djelatnosti.

Potrebno je uspostaviti odjel za internu reviziju sukladno Zakonu o internoj reviziji u javnom sektoru u FBiH i Pravilnikom o internoj reviziji proračunskih korisnika.

4.3 Proračun za 2010. godinu

Obzirom da Proračun nije usvojen do 31.12.2009. godine, financiranje proračunskih korisnika vršeno je temeljem Odluke o privremenom financiranju u razdoblju od 01.01.-31.03.2010. godine u

iznosu od 12.700.000 KM. Proračun za 2010. godinu Skupština je usvojila 30.03.2010. godine, kojim su prihodi i primici i rashodi i izdaci utvrđeni u iznosu od 60.732.226 KM.

Proračunom Županije za 2010. godinu, planirano je slijedeće:

R. br.	Opis	Proračun za 2010. godinu	Proračun za 2010. godinu sa uključenim odlukama o preusmjerenju	Indeks (4/3)
1	2	3	4	3
I UKUPNI PRIHODI, PRIMICI I FINANSIRANJE		60.732.226	60.732.226	100,00
1.	Porezni prihodi	47.700.000	47.700.000	100,00
2.	Neporezni prihodi	6.232.226	6.232.226	100,00
3.	Tekuće potpore	2.000.000	2.000.000	100,00
4.	Financiranje	4.800.000	4.800.000	100,00
II UKUPNI RASHODI		60.732.226	60.655.668	99,87
1.	Bruto plaće, naknade i doprinosi	40.006.449	41.084.069	102,69
2.	Izdaci za materijal i usluge	5.697.240	6.171.103	108,32
3.	Tekući transferi	9.608.477	8.789.836	91,48
4.	Kamate na domaće pozajmljivanje	140.980	165.980	117,73
5.	Nabava stalnih sredstava	2.787.100	2.775.700	99,59
6.	Kapitalni grantovi	1.390.000	1.367.000	98,35
7.	Otplate domaćeg pozajmljivanja	301.980	301.980	100,00
8.	Tekuća rezerva	800.000		
III RAZLIKA PRIHODA I RASHODA		-	70.558	0,13

Provedenom revizijom uočili smo da se rukovodne strukture nisu pridržavale odredbi Zakona o Proračunima u FBiH kojima je uređeno planiranje, izrada, donošenje i izvršavanje Proračuna županije, obzirom na slijedeće:

Ministarstvo financija Vladi županije nije uputilo prijedlog Smjernica ekonomske i fiskalne politike za trogodišnji period, nego je iste izravno uključilo u sastav Dokumenta okvirnog proračuna (u daljem tekstu DOP), pri čemu nije dat okvirni prijedlog obima finansijskog plana po proračunskim korisnicima, te je postupljeno suprotno članku 10. Zakona o Proračunima u FBiH. Vlada je 10.09.2009. godine dala suglasnost na DOP za period 2010. -2012. godine. Naputak za izradu zahtjeva za odobravanje proračunskih sredstava u 2010. godini proračunskim korisnicima upućen je 08.01.2010. godine, sa krajnjim rokom za dostavu popunjenih zahtjeva do 25.01.2010. godine. Proračunski korisnici (osim Ministarstva unutarnjih poslova) nisu dostavili obrazloženje finansijskog plana i predviđenih potreba, kako je propisano člankom 11. Zakona o Proračunima u FBiH, a što se posebno odnosi na planiranje vlastitih prihoda, tekućih i kapitalnih transfera te kapitalnih izdataka.

Ministarstvo financija je sa zakašnjenjem (10.02.2010. godine), dostavilo Vladi Nacrt Proračuna za 2010. godinu, što nije sukladno članku 16. Zakona o Proračunima u FBiH.

Suprotno odredbama Zakona o izvršavanju proračuna za 2010. godinu proračunski korisnici nisu sačinjavali mjesečne i tromjesečne finansijske planove za izvršenje proračuna, niti su ministarstva koja u svom razdjelu sadrže proračunske potrošačke jedinice za iste utvrđivala tromjesečne računске planove izvršavanja izdataka, te je obzirom na navedeno mjesečne planove za sve proračunske korisnike utvrđivalo Ministarstvo financija, uglavnom na principu 1/12 od ukupno odobrenog proračuna, zbog čega se ne može potvrditi da su planovi novčanih tijekova predstavljali realnu osnovu za izvršavanje proračuna što je suprotno članku 28. Zakona o proračunima u FBiH. Također, bitno je istaći da Zakonom o izvršavanju proračuna za 2010. godinu nisu utvrđeni prioriteti izvršavanja Proračuna, te se obzirom na sve naprijed navedeno ne može potvrditi da se tromjesečno i mjesečno izmirenje obveza vršilo sukladno likvidnosti proračuna i preuzetim obvezama proračunskih korisnika do visine planirane u godišnjem finansijskom planu korisnika, a posebno imajući u vidu ostvareno prekoračenje proračuna na poziciji transferi drugim nivoima vlasti u iznosu od 55.023 KM.

Uvidom u prezentiranu dokumentaciju utvrđeno je da ukupno prestrukturiranje rashoda unutar i između proračunskih korisnika iznosi 3.936.133 KM, te da je kod pojedinih proračunskih korisnika prestrukturirano preko 10% ukupno odobrenih rashoda, što nije sukladno članku 33. Zakona o proračunima u FBiH. Obzirom na navedeno, kao i visinu sredstava koja su u slučaju nedostatka sredstava na pojedinim pozicijama prestrukturirana unutar i između korisnika, može se zaključiti da su



proračunski korisnici stvarali obveze veće od proračunom odobrenih sredstava, što nije sukladno članku 31. Zakona o proračunima u FBiH.

Potrebno je da Ministarstvo financija sukladno svojim nadležnostima osigura da svi proračunski korisnici poduzimaju adekvatne i pravovremene aktivnosti u cilju da se procedura izrade i donošenja proračuna u potpunosti ispoštuje, sukladno odredbama Zakona o proračunima u FBiH, posebno u djelu odredbi koje se odnose na sadržaj prijedloga finansijskog plana i detaljnog obrazloženja zahtjeva za dodjelu proračunskih sredstava.

Prestrukturiranje rashoda vršiti sukladno članku 33. Zakona o proračunima u FBiH.

Potrebno je da Ministarstvo financija dosljedno poštuje odredbe Zakona o proračunima u FBiH i Zakona o riznici u FBiH u dijelu sačinjavanja adekvatnih planova novčanih tijekom, odobravanja tromjesečnih i mjesečnih planova proračunskih korisnika i izvješćivanja istih o odobrenim operativnim planovima.

4.4 Prihodi i primici Proračuna Županije za 2010. godinu

Prema konsolidiranim finansijskim izvješćima za 2010. godinu ukupni prihodi i primici su iskazani u iznosu 61.647.659 KM, što je u odnosu na prihode i primitke definirane Proračuna za 2010. godinu više za 915.433 KM ili 1,51%. U odnosu na prethodnu godinu ostvareni su veći prihodi i primici za 10.342.994 KM ili 20,16%. Struktura ostvarenih prihoda sa indeksima ostvarenja daje se u slijedećem tabelarnom pregledu:

R.br.	Opis	Budžet za 2010. Godinu	Ostvareno u 2009. godini	Ostvareno u 2010. godini	Index 5/3	Index 5/4
1	2	3	4	5	6	7
Ukupni Prihodi i primici i financiranje		60.732.226	51.304.665	61.647.659	101.51	120.16
Ukupni prihodi i primici (od 1 do 4)		55.932.226	49.704.671	59.247.659	105.93	119.20
1.	Prihodi od poreza	47.700.000	44.393.713	52.085.767	109.19	117.33
1.1.	Porez na dobit poduzeća	700.000	1.415.908	1.252.124	178.87	88.43
1.2.	Porez na plaće i radnu snagu	160.000	579.317	691.790	432.37	119.41
1.3.	Porez na imovinu	750.000	611.062	528.011	70.40	86.41
1.4.	Domaći porez na dobra i usluge	20.000	302.973	220.012	1.100.06	72.62
1.4.	Prihodi od indirektnih poreza	43.200.000	38.681.816	46.308.226	107.19	119.72
1.5.	Ostali porezi	70.000	72.990	9.488	13.55	13.00
1.6.	Porez na dohodak	2.500.000	2.528.351	3.044.226	121.77	120.40
2.	Neporezni prihodi (2.1+2.2+2.3)	6.232.226	4.918.454	5.371.163	86.18	109.20
2.1	Prihod od poduzetničkih aktivnos	1.745.421	1.030.261	887.807	50.86	86.17
2.1.1	Prihod od javnih poduzeća	1.445.421	980.682	876.410	60.63	86.31
2.1.2	Ostali prihodi od imovine	300.000	49.579	11.397	3.80	22.99
2.2	Naknade i takse i prihodi od uslu.	3.686.805	3.362.631	3.919.707	106.32	116.57
2.2.1	Administrativne takse	15.000	11.563	11.459	76.39	99.10
2.2.2	Sudske takse	700.000	663.853	797.977	114.00	120.20
2.2.3	Komunalne takse	0	700	0	0	0
2.2.4	Ostale kantonalne naknade	400.000	309.062	472.859	118.21	153.00
2.2.5	Posebne naknade i takse	1.571.805	1.435.656	1.944.735	123.73	135.46
2.2.6	Prihod od pružanja javnih usluga	1.000.000	938.626	639.247	63.92	68.10
2.3.	Novčane kazne	800.000	525.561	563.649	70.46	107.23
3.	Potpore (grantovi)	2.000.000	343.840	1.771.021	88.55	515.07
3.1	Tekuće potpore iz Federacije	2.000.000	343.840	1.771.021	88.55	515.07
4.	Prihodi temeljem zaostalih obvez	0	48.664	19.708	0	40.50
5.	Primici i financiranje	4.800.000	1.600.000	2.400.000	50.00	150.00

Uvidom u pregled ostvarenja prihoda u odnosu na planirane je vidljivo da je najveće odstupanje iskazano na pozicijama domaćih poreza na dobra i usluge (ostvarenje 1.100%), porez na plaću i radnu snagu (ostvarenje 432%), porez na dobit poduzeća (ostvarenje 179%), prihodi od pružanja javnih usluga (ostvarenje 64%), prihodi od javnih poduzeća (ostvarenje 61%) i ostali prihodi od imovine (ostvarenje 3,8%).

Vlada je 12.11.2009. godine donijela Uredbu o utvrđivanju vlastitih prihoda, načina i rokova raspodjele kojom je definirano da su svi proračunski korisnici koji ostvaruju vlastite prihode dužni u roku od 90 dana donijeti pravilnike o vrsti vlastitih prihoda, na koje će po prethodno pribavljenom mišljenju Ministarstva financija suglasnost dati Vlada. Po iskazu odgovorne osobe niti jedan proračunski korisnik nije sačinio pravilnik o vrsti vlastitih prihoda. Vlastiti prihodi su u financijskim izvješćima iskazani u iznosu 239.979 KM, a većim djelom su iskazani na pozicijama Ministarstva unutarnjih poslova (124.828 KM), Općinskog suda Livno (79.931 KM) i Stručne službe Vlade (24.269 KM). Uvidom u prezentiranu dokumentaciju je utvrđeno da su ovi prihodi nastali usljed pružanja usluga fizičkim i pravnim licima iz redovnih poslovnih aktivnosti, a ne pružanjem usluga na tržištu kako je to predviđeno Uredbom o utvrđivanju vlastitih prihoda, načinu i rokovima raspodjele. Ministarstvo unutarnjih poslova, koje za pružene usluge pratnje vangabaritnih tereta i izdavanje zapisnika o prometnim nezgodama pravnim licima ispostavlja fakture kupcima, ne vrši unos potraživanja u sustav Glavne knjige na dan izdavanja fakture, već na dan 31.12. unosi cjelokupna potraživanja i ista zatvara za iznos naplaćenih. Zbog navedenog se ne može potvrditi da su dosljedno primjenjene odredbe Zakona o riznici u FBiH i Naputka o izvršenju proračuna sa Jedinstvenog računa Riznice.

Prihodi od koncesija su u financijskim izvješćima iskazani u iznosu 27.127 KM, što u odnosu na planiranih 200.000 KM predstavlja ostvarenje od 13,56%. Uvidom u pregled potpisanih ugovora je utvrđeno da na dan 31.12.2010. godine postoji 28 potpisanih ugovora o koncesiji u nadležnosti **Ministarstva gospodarstva** od čega se njih 16 odnosi na eksploataciju mineralnih sirovina, 1 eksploataciju vode, 1 turističku djelatnost i 10 ugovora za izgradnju vjetroelektrana. U nadležnosti **Ministarstva poljoprivrede, vodoprivrede i šumarstva** postoji 1 ugovor o koncesiji i isti se odnosi na lovnu djelatnost. Za sve potpisane ugovore o koncesijama, s izuzetkom ugovora o izgradnji vjetroelektrana koje su u fazi ishoda potrebnih suglasnosti, je bila obveza uplate koncesijske naknade. Uvidom u potpisane ugovore o dodjeli koncesija na eksploataciju mineralnih sirovina je vidljivo da su ugovori tipski i da je istim definirano pravo korisnika na eksploataciju prirodnih resursa za vlastitu proizvodnju kao i za prodaju na tržištu, dok je u istim definirana obveza korisnika koncesije da plaća naknadu u određenom postotku samo za ostvareni prihod temeljem prodaje predmeta koncesije na tržištu. Iz navedenog proizilazi da korisnici koncesija temeljem postojećih ugovora ne trebaju plaćati naknadu za eksploataciju mineralne sirovine koje su iskorištene u vlastitoj proizvodnji. Vlada je 29.04.2010. godine donijela Odluku o osnovici za izračun koncesijske naknade za eksploataciju mineralnih sirovina kojom je definirana naknada po jedinici mjere za sve mineralne sirovine. Provedenom revizijom je utvrđeno da ugovori o koncesijama nisu usuglašeni sa spomenutom odlukom.

Po iskazu odgovorne osobe Ministarstvo gospodarstva nije ispostavljalo račune korisnicima koncesija za eksploataciju mineralne sirovine u 2010. godini iz razloga što nije u mogućnosti izvršiti mjerenje eksploatairanih količina mineralnih sirovina. Zbog navedenog se ne može potvrditi da su od strane nadležnog ministarstva poduzete potrebne radnje kako bi se zaštitila javna dobra koja su mu dana u nadležnost. Također, uzimajući u obzir činjenicu da se prihodi od koncesija dijele između Županije i općine na čijem prostoru se nalazi predmet koncesije u omjeru 40-60% ne poduzimanje mjera kako bi se ova naknada i naplatila izravno je oštetilo i proračune općina u znatnom iznosu.

Potrebno je da proračunski korisnici koji ostvaruju vlastite prihode donesu pravilnike o vrsti vlastitih prihoda kako je to Uredbom o utvrđivanju vlastitih prihoda, načinu i rokovima raspodjele i predviđeno.

Potrebno je potraživanja od kupaca evidentirati u sustavu Glavne knjige u trenutku nastanka istih, vršiti redovito usuglašavanje podataka iz pomoćnih evidencija o ostvarenim prihodima sa podacima Glavne knjige i poduzimati potrebne aktivnosti na naplati potraživanja kako je to Zakonom o riznici u FBiH i Naputkom o izvršenju proračuna sa Jedinstvenog računa Riznice i predviđeno.



Potrebno je ugovore o dodjeli koncesija usuglasiti sa Odlukom Vlade o visini mineralne osnovice za izračun koncesijske naknade za dodjeljivanje koncesije za eksploataciju mineralnih sirovina.

Potrebno je poduzeti aktivnosti kako bi se prihodi temeljem potpisanih ugovora o dodjeli koncesija i naplatili.

4.5 Rashodi i izdaci Proračuna Županije za 2010. godinu

U konsolidiranim financijskim izvješćima iskazani su ukupno ostvareni rashodi i izdaci u iznosu od 55.293.335 KM, što je u odnosu na prethodnu godinu više za 4,94%, odnosno 2.600.963 KM.

Struktura iskazanih rashoda i izdataka, prikazana je u sljedećoj tabeli:

R. br.	Opis	Proračun za 2010. godinu sa preraspodjelama	Ostvareno u 2009. godini	Ostvareno u 2010. godini	Index (5/3)
1	2	3	4	5	6
UKUPNO (I+II)		60.655.668	52.692.372	55.293.335	91,16
I TEKUĆI IZDACI (a+b+c+d)		56.210.988	49.727.724	52.496.265	93,39
a) Plaće i naknade i doprinosi (od 1 do 3)		41.084.069	38.343.833	38.847.056	94,56
1.	Bruto plaće i naknade	31.162.646	28.907.009	30.032.470	96,37
2.	Naknade troškova zaposlenih i skupštinskih zastupnika	6.629.100	6.387.484	5.640.703	85,09
3.	Doprinosi poslodavca	3.292.323	3.049.340	3.173.883	96,40
b) Izdaci za materijal i usluge (od 4 do 12)		6.171.103	5.047.908	5.499.655	89,12
4.	Putni troškovi	214.370	189.681	176.058	82,13
5.	Izdaci za energiju	555.210	457.705	520.214	93,70
6.	Izdaci za komunalne usluge	609.758	528.312	584.254	95,82
7.	Nabava materijala	506.317	378.669	481.936	95,18
8.	Izdaci za usluge prijevoza i goriva	473.603	364.334	440.666	93,05
9.	Unajmljivanje imovine i opreme	98.400	124.116	87.838	89,27
10.	Izdaci za tekuće održavanje	961.350	666.965	892.473	92,84
11.	Osiguranje, bankarske i usluge platnog prometa	149.437	119.242	127.833	85,54
12.	Ugovorene usluge	2.602.658	2.218.884	2.188.383	84,08
c) Ukupno tekući transferi (od 13 do 17)		8.789.836	6.253.317	8.000.956	91,03
13.	Transferi drugim nivoima vlasti	2.965.300	1.436.273	3.020.323	101,86
14.	Grantovi pojedincima	2.779.274	1.847.511	2.619.498	94,25
15.	Grantovi neprofitnim organizacijama	602.323	412.960	574.715	95,42
16.	Transfer javnim poduzećima	1.348.000	1.043.948	1.294.272	96,01
17.	Ostali grantovi-povrat i drugo	1.094.939	1.512.625	492.148	44,95
d) Kamate za domaće pozajmljivanje		165.980	82.666	148.598	89,53
II KAPITALNI IZDACI (e + f + g)		4.444.680	2.964.648	2.797.070	62,93
e) Nabava stalnih sredstava (od 18 do 23)		2.775.700	1.946.677	1.777.234	64,03
18.	Nabavka zemljišta	10.000	0	0	0,00
19.	Nabavka građevina	400.000	0	325.114	81,28
20.	Nabavka opreme	728.569	407.319	328.611	45,10
21.	Nabavka trajnih sredstava u obliku prava	270.000	116.899	69.518	25,75
22.	Rekonstrukcija i investiciono održavanje	1.367.131	1.422.459	1.053.991	77,10
f) Ukupno kapitalni grantovi (od 23 do 25)		1.367.000	758.092	724.219	52,98
23.	Kapitalni grantovi drugim nivoima vlade	367.000	113.277	326.465	88,96
24.	Kapitalni grantovi neprofitnim org. i pojedincima	1.000.000	644.815	397.754	39,78
g) Otplate domaćeg pozajmljivanja		301.980	259.879	295.617	97,89

4.5.1 Plaće, naknade i doprinosi

Bruto plaće, naknade troškova zaposlenih i doprinosi na teret poslodavca planirani su u iznosu od 41.084.069 KM, a realizirani u iznosu od 38.847.056 KM, od čega se na bruto plaće i naknade troškova zaposlenih odnosi 35.673.173 KM.

Izvršen je uvid u obračun i isplatu plaća i naknada kod Skupštine, Ministarstva unutarnjih poslova, Ministarstva financija, Općinskog suda Livno, Kantonalne uprave civilne zaštite, Kantonalne uprave za inspeksijske poslove, Uprave za ceste, OŠ Ivana Mažuranića Tomislavgrad i SŠ Gimnazija Livno.

Kada je u pitanju ocjenjivanje državnih službenika i namještenika na nivou Županije uočeno je da se dodatak na plaću po osnovu ocjene rada iz prethodne (2009.) godine obračunavao na način da plaća državnih službenika uz povećanje prelazi plaću narednog platnog razreda što je suprotno članku 40. Zakona o državnoj službi u FBiH. Ministarstvo unutarnjih poslova je na osnovu Sporazuma o isplati i načinu isplate naknade na ime godišnje ocjene rada za 2008. godinu, koji je 22.12.2009. godine zaključen između ministra i Sindikata djelatnika ministarstva, evidentiralo navedenu naknadu plaće od 36.560 KM u tijeku 2010. godine.

U postupku revizije utvrđeno je da su proračunski korisnici različito postupali prilikom obračuna i isplate naknade plaće za vrijeme privremene spriječenosti za rad (bolovanje preko 42 dana), obzirom da su obračun i isplatu iste vršili u iznosu od 80% odnosno 100% od osnovice za naknadu, što nije sukladno članku 47. stavak 1. Zakona o zdravstvenom osiguranju. Također, proračunski korisnici nisu poštovali odredbe Odluke o pravima na naknade ženama – majkama i odredbe Naputka za provođenje iste u djelu utvrđivanja visine naknade plaće za vrijeme porodijskog dopusta od strane nadležnog organa, obzirom da je svaki proračunski korisnik samostalno vršio obračun i isplatu navedene naknade, a pojedini su ovu naknadu plaće isplaćivali u 100%-tnom iznosu plaće djelatnice (Ministarstvo unutarnjih poslova).

U Upravi za inspeksijske poslove i Upravi za ceste iz razloga nepopunjenosti određenih radnih mjesta državnih službenika (glavni inspektori i pomoćnik direktora za tehničke poslove), direktori istih su određenim djelatnicima odobrili povećanje plaće temeljem povećanog obima poslova bez pribavljenog mišljenja od strane Agencije za državnu službu, kako je to propisano člankom 41. Zakona o državnoj službi u FBiH, a također je utvrđeno da u tijeku revidirane godine nije raspisan natječaj za popunu upražnjenih radnih mjesta.

Člankom 16. kantonalne Uredbe o naknadama i drugim materijalnim pravima iz radnog odnosa službenika propisano je da se za rad i postignute rezultate u radu službenicima mogu isplatiti godišnje nagrade (30 % od prosječne isplaćene plaće u FBiH isplaćene u zadnja tri mjeseca ako je rad istog ocijenjen kao naročito uspješan, odnosno 20% ako je ocijenjen ocjenom uspješan). Uvidom u dokumentaciju, utvrđeno je da je direktor Uprave za inspeksijske poslove odobravao isplate u vidu nagrade zbog postignutih natprosječnih rezultata rada i iznimnog uspjeha u radu u iznosu od 30% plaće djelatnika (u 9, 11 i 12 mjesecu) pozivajući se na članak 18. stavak 1. tačka c. Zakona o državnoj službi u FBiH, pri čemu je dodatak od 30% odobren i djelatnicima koji su bili ocijenjeni ocjenom uspješan, čime je postupljeno suprotno članku 16. naprijed navedene Uredbe.

Općinski sud Livno sukladno Pravilniku o naknadama za izlazak na očevid od 1997. godine, kojim je za izlazak na očevid sudskim djelatnicima predviđena paušalna naknada u bruto iznosu od 75 HRK, obračunava i isplaćuje navedenu naknadu u iznosu od 20 KM.

U postupku revizije utvrđeno je da Ministarstvo unutarnjih poslova ne vrši obračun i isplatu temeljem ostvarenog prekovremenog rada, nego se sukladno Naputku za obračun naknade za ishranu sačinjava posebna lista za topli obrok (za djelatnike koji su imali manji ili veći fond sati od planiranog) i obračun istog vrši na način da se ukupan mjesečni fond ostvarenih sati podijeli sa 8 sati.

Ministarstvo znanosti, prosvjete, kulture i športa vršilo je isplate naknada temeljem jednokratnih novčanih pomoći, jubilarnih nagrada i otpremnina za djelatnike osnovnih i srednjih škola, i iste su evidentirane na pozicijama ministarstva. U postupku revizije uočeno je da su jubilarne nagrade za 2008. godinu, po rješenjima iz 2009. godine, u iznosu od 6.798 KM isplaćene u 2010. godini. Temeljem Odluke Vlade Županije od 21.09.2010. godine, o odobravanju sredstava iz tekuće pričuve, Ministarstvo znanosti evidentiralo je i isplatilo 13.350 KM na poziciji jednokratnih novčanih pomoći u vidu financijske pomoći za liječenje, pri čemu nije prezentirano rješenje o sticanju prava na ovaj vid naknade.



Obračun i isplatu dodatka na plaću državnih službenika po osnovu ocjene rada iz prethodne godine, naknade plaće za vrijeme privremene spriječenosti za rad, naknade plaće za vrijeme porodiljskog dopusta, povećanja plaće temeljem povećanog obima posla, nagrada za postignute rezultate rada i toplog obroka potrebno je vršiti sukladno pozitivnim zakonskim propisima.

4.5.2 Izdaci za materijal i usluge

Izdaci za materijal i usluge iskazani su u iznosu od 5.499.655 KM što je za 8,95% više u odnosu na prethodnu godinu. Najvećim djelom se odnose na ugovorene i druge posebne usluge sa 2.188.383 KM, izdatke za tekuće održavanje 892.473 KM, izdatke za komunalne usluge 584.254 KM, izdatke za energiju 520.214 KM, izdatke za materijal i usluge 481.936 KM i izdatke za usluge prijevoza i goriva 440.660 KM.

Putni troškovi su iskazani u iznosu od 176.058 KM. Uvidom u naloge za službeni put kod Skupštine, Stručne službe Vlade, Ministarstva unutarnjih poslova, Općinskog suda Livno, Ministarstva gospodarstva i Ministarstva znanosti, prosvjete, kulture i športa, utvrđeno je da se u potpunosti nisu poštovale odredbe Uredbe o naknadama troškova za službena putovanja, obzirom da su određeni nalozi izdani nakon što je službeni put obavljen, a većina naloga ne sadrži datum pravdanja istog te se ne može potvrditi da li su podneseni u propisanom roku. Pojedini nalozi izdati od strane Općinskog suda ne sadrže izvješće nakon obavljenog službenog putovanja, kao ni vrijeme polaska i povratka. Proračunski korisnici po putnim nalogima za službeni put u inozemstvo nisu vršili pravilan obračun dnevnica, odnosno od trenutka prelaska granice kako je to definirano člankom 9. Uredbe. Također, uvidom u dokumentaciju Skupštine i Ministarstva znanosti, prosvjete, kulture i športa je utvrđeno da su iskazani izdaci troškova službenog puta za osobe koje nisu djelatnici spomenutih organa, što je u suprotnosti sa člankom 1. Uredbe o naknadama troškova za službena putovanja.

Izdaci za telefonske i poštanske usluge čine najveći dio ukupnih izdataka za komunalne usluge i iskazani su u iznosu od 510.398 KM. Na nivou Županije u primjeni je Odluka Vlade o ograničavanju troškova uporabe službenih mobilnih telefona kojom je definirano tko i do kojeg iznosa ima pravo stvarati izdatke za mobilne telefone na teret proračuna ali istom nije ograničena uporaba fiksnih telefona, niti su obuhvaćeni djelatnici Skupštine. Također, Ministarstvo pravosuđa i uprave, iako je bilo dužno sukladno članku 2. navedene Odluke, za niže proračunske jedinice u svom sastavu nije posebnim aktom uredilo broj i način uporabe službenih mobilnih telefona. Zbog naprijed navedenog ne može se potvrditi da je internim aktima u cijelosti regulirano stvaranje ovih izdataka u cilju racionalizacije korištenja proračunskih sredstava.

Izdaci za reprezentaciju su iskazani u iznosu od 115.404 KM. Uvidom u prezentiranu dokumentaciju utvrđeno je da se proračunski korisnici nisu dosljedno pridržavali Uredbe o ograničavanju izdataka za reprezentaciju u djelu sačinjavanja zabilješke na računima u svezi svrhe i povoda nastanka troška, reguliranja posebnom odlukom Vlade ovih izdataka u iznimnim prilikama, te donošenja posebnih akata kojima bi se regulirao način i uvjeti za korištenje sredstava reprezentacije u nižim portošačkim jedinicama od strane ministarstava koja su proračunski nadležna za iste. Također, određeni broj računa ne sadrži specifikaciju konzumirane hrane i pića, kod pojedinih korisnika na ovoj poziciji evidentirani su troškovi noćenja što nije u skladu sa navedenom Uredbom kao ni sa Pravilnikom o knjigovodstvu. Zbog naprijed navedenog ne može se potvrditi da su ovi izdaci nastali s ciljem stvaranja i održavanja dobrih poslovnih odnosa i suradnje kako je to spomenutom Uredbom i predviđeno.

Na nivou Županije Vlada je donijela Pravilnik o **korištenju službenih vozila** za potrebe županijskih tijela vlasti kao i Odluku o ograničavanju izdataka za gorivo. Navedenim Pravilnikom propisano je da svi proračunski korisnici donesu poseban akt o načinu korištenja službenih vozila kojima raspolažu. U postupku revizije utvrđeno je da većina proračunskih korisnika nije donijela navedeni akt niti je utvrdila normative potrošnje goriva po vozilima, a također su evidencije putnih naloga u određenom broju slučajeva nepotpune, te se ne može potvrditi da proračunski korisnici

mjesečno vrše praćenje i analizu utroška goriva (izuzev Ministarstva unutarnjih poslova i Uprave za inspeksijske poslove).

Na poziciji **izdataka za rad povjerenstava** iskazan je iznos od 217.525 KM. Kao i prethodne godine pojedini proračunski korisnici isplaćivali su naknade za rad u povjerenstvima za obavljanje poslova koji predstavljaju redovite poslove istih, a kao primjer navodimo isplatu naknade za rad članovima povjerenstva za izvođenje tehničko-tehnološkog pregleda objekata u Ministarstvu gospodarstva.

Na poziciji **Ostalih izdataka od samostalne djelatnosti** iskazani su izdaci u iznosu 773.030 KM. Uvidom u prezentiranu dokumentaciju je utvrđeno da su ovi izdaci najvećim dijelom ostvareni kod osnovnih (341.397 KM) i srednjih škola (304.334 KM) u cilju organiziranja redovite nastave temeljem honorarnog rada djelatnika i sklopljenih ugovora sa vanjskim suradnicima. Izvršen je uvid u dokumentaciju kod Skupštine, Stručne službe Vlade, Ministarstva unutarnjih poslova, Ministarstva finansija, Ministarstva pravosuđa i uprave, Općinskog suda, Kantonalnog tužiteljstva, Ministarstva gospodarstva, Ministarstva znanosti, prosvjete, kulture i sporta, Ministarstva poljoprivrede, vodoprivrede i šumarstva, te pojedinih osnovnih i srednjih škola. U postupku revizije, utvrđeno je da su se ugovori o djelu kod većine proračunskih korisnika zaključivali za obavljanje poslova i zadataka koji su pravilnicima o unutarnjem ustrojstvu definirani kao redoviti poslovi (poslovi čišćenja, vozača, poslovi višeg referenta za kaznenu evidenciju, informatički poslovi, poslovi referenta za kontrolu i slično), te se ne može se potvrditi utemeljenost angažiranja vanjskih suradnika za njihovo obavljanje. Također je utvrđeno da se nisu sačinjavala izvješća o obavljenom poslu, te da su određene isplate izvršene prije nego što je obavljen ugovoreni posao.

Na poziciji **ostalih nespomenutih usluga i dadžbina** kod osnovnih škola pogrešno su evidentirane obveze temeljem doprinosa za mirovinsko i invalidsko osiguranje u ukupnom iznosu od 36.682 KM, od čega se 33.467 KM odnosi na isplate za period 1992-1993 godine za djelatnike koji su stekli uvjete za mirovinu, a 3.215 KM odnosi se na 2009. godinu. Također, i na ostalim pozicijama ugovorenih i drugih posebnih usluga uočeno je pogrešno evidentiranje određenih izdataka koji se sukladno analitičkom kontnom planu za proračun i proračunske korisnike ne mogu svrstati u navedene pozicije (troškovi prevoza i nagrada za učenike i profesore, troškovi zakupa, izdaci za Auto-moto klug i razne vrste pomoći, te izdaci za nabavu materijala za dekoraciju).

Osim naprijed navedenog, u postupku revizije uočeno je da su na pozicijama tekućih rashoda (putni troškovi, izdaci za rad povjerenstava i druge ugovorene obveze) u toku 2010. godine evidentirani izdaci u iznosu ne manjem od 33.980 KM za koje je obveza za plaćanje nastala u 2009. godini, što je uticalo na kršenje odredbi člana 59. Zakona o proračunima u FBiH, obzirom da rashodi i izdaci nisu priznati po načelu modificiranog nastanka događaja, u razdoblju kada je obveza za plaćanje i nastala.

Dosljedno se pridržavati odredbi Uredbe o naknadama troškova za službena putovanja u djelu obavljanja službenog puta tek nakon što je izdan nalog za službeni put i djelu obračuna dnevnica za inozemstvo od trenutka prelaska granice, a naloge za službeni put izdavati samo za osobe koje su u radnom odnosu u organima uprave.

Potrebno je potrošnju mobilnih telefona ograničiti za sve organe uprave kao i utvrditi ograničenje za korištenje fiksnih telefona kako je to Smjernicama za uspostavu i jačanje internih kontrola kod proračunskih korisnika i predviđeno.

Potrebno je dosljedno se pridržavati odredbi Uredbe o ograničavanju izdataka za reprezentaciju.

Potrebno je da proračunski korisnici internim aktom uredi način korištenja službenih vozila, da utvrde normative utroška goriva, te o istom vode propisane evidencije.

Potrebno je preispitati isplatu naknada za rad povjerenstava za obavljanje poslova koji su pravilnicima o unutarnjem ustrojstvu predviđeni kao redoviti poslovi, te internim aktima regulirati poslove i zadatke koji će se obavljati putem povjerenstava i koji će biti plaćeni.



Popunjavanje radnih mjesta definiranih pravilnicima o unutarnjem ustrojstvu vršiti na način utvrđen Zakonom o državnoj službi u FBiH i Zakonom o namještenicima u organima državne službe u FBiH.

Rashode i izdatke evidentirati u obračunskom razdoblju u kojem je obveza za plaćanje i nastala sukladno Zakonu o proračunima u FBiH i Uredbi o računovodstvu proračuna u FBiH.

4.5.3 Tekući transferi

Tekući transferi su planirani u iznosu od 9.608.477 KM, a realizirani su 8.000.956 KM. Zakonom o izvršavanju Proračuna Županije za 2010. godinu je definirano da se izdvajanja za tekuće transfere koji su u Posebnom dijelu Proračuna iskazani u zbirnom iznosu mogu realizovati samo po usvojenim programima utroška tih sredstava od Vlade Hercegbosanske županije.

Transfer općinama **Ministarstva gospodarstva** je iskazan u iznosu 395.000 KM. Za realizaciju spomenutog transfera nije urađen program utroška sredstava, već je Odlukom vlade od 10.06.2010. godine raspoređen iznos od 200.000 KM koliko je i planirano Proračunom za 2010. godinu, da bi se Odlukom od 21.12.2010. godine ova odluka stavila van snage i rasporedio iznos od 395.000 KM. Uvidom u prezentiranu dokumentaciju je utvrđeno da je odobreni transfer općinama Kupres 45.000 KM, Livno 200.000 KM, Tomislavgrad 65.000 KM i Drvar 65.000 KM, što predstavlja ukupan iznos od 375.000 KM, uplaćen na račun tvrtke Livnolutevi na ime zatvaranja obveza spomenutih općina prema ovoj tvrtci. Obzirom da nije prezentirana dokumentacija koja bi potvrđivala da su zatvorene obveze spomenutih općina za navedeni iznos, ne može se potvrditi da su sredstva i realizirana za namjene za koje su i predviđene.

Transfer **Ministarstva znanosti, prosvjete, kulture i športa** za kulturu je planiran u iznosu 220.000 KM, a realiziran u iznosu 334.298 KM (sredstva osigurana preraspodjelom između proračunskih korisnika iz tekuće pričuve Vlade), dok je transfer za šport planiran u iznosu 184.000, a realiziran 146.150 KM. Za realizaciju ovih transfera je objavljen javni poziv 30.12.2009. godine, u kojem je definirana namjena ovih transfera, kao i dokumentacija koju podnositelji zahtjeva trebaju dostaviti na natječaj. Povjerenstvo utemeljeno za realizaciju ovih transfera je izvršilo formalnu ispravnost pristiglih zahtjeva i utvrdilo da je od pristiglih 31 zahtjeva iz oblasti kulture formalno ispravno 29 zahtjeva, dok je od pristiglih 44 zahtjeva za sport bilo formalno ispravno 34 zahtjeva. Odlukom Vlade o usvajanju Programa utroška sredstava sa kriterijima raspodjele sredstava tekućih transfera od 12.07.2010. godine je odobreno za 25 podnositelja zahtjeva 217.500 KM transfera za kulturu i za 34 podnositelja zahtjeva 69.200 KM transfera za šport. Preostali iznos transfera je naknadno odobran pojedinačnim odlukama Vlade. Uvidom u prezentiranu dokumentaciju je utvrđeno da kod realizacije ovih transfera, u ukupnom iznosu od 580.448 KM, nisu definirani kriteriji temeljem kojih su sredstva odobravana, što nije sukladno odredbama Zakona o izvršenju proračuna za 2010. godinu.

Transfer za nabavu besplatnih udžbenika **Ministarstva znanosti, prosvjete, kulture i športa** je planiran u iznosu 44.000 KM, a realiziran je u iznosu 25.208 KM. Po iskazu odgovorne osobe za realizaciju ovih transfera nije sačinjavan program utroška sredstava, kao i da nisu definirani kriteriji temeljem kojih će se odobravati besplatni udžbenici. Zbog navedenog se ne može potvrditi da su sredstva ovog transfera realizirana sukladno odredbama Zakona o izvršenju proračuna za 2010. godinu.

Potrebno je sredstva tekućih transfera realizirati temeljem usvojenih programa utroška od strane Vlade sa jasno definiranom namjenom i kriterijima za dodjelu sredstava.

4.5.4 Kapitalni transferi

Kapitalni transferi su planirani Proračunom u iznosu 1.390.000 KM, a ostvareni su u iznosu od 724.219 KM ili 52,10%. Ovi transferi su iskazani na poziciji Uprave za pitanja branitelja u iznosu

397.754 KM u cilju stambenog zbrinjavanja invalida i obitelji poginulih branitelja, Ministarstva poljoprivrede, vodoprivrede i šumarstva 300.000 KM – transfer općinama namjenskih sredstava vodnih naknada i Ministarstva znanosti, prosvjete, kulture i športa 9.148 KM – transfer općinama kao osnivačima za ulaganje u osnovne škole.

Program utroška sredstava Potpora općinama – vodoprivreda je Vlada usvojila 21.07.2010. godine i istim su definirani projekti po općinama sa pripadajućim iznosima koji se financiraju iz ovih sredstava. Program je sačinjen temeljem prijedloga općinskih načelnika. **Ministarstvo poljoprivrede, vodoprivrede i šumarstva**, kao nadležno, nije provodilo nadzor nad realizacijom ovih sredstava. Zbog navedenog se ne može potvrditi da su sredstva i realizirana za namjene za koje su i odobrena.

Potrebno je da Ministarstvo poljoprivrede, vodoprivrede i šumarstva uspostavi nadzor nad realizacijom transfera od vodnih naknada, kako bi se moglo potvrditi da su sredstva i realizirana za namjene za koje su i odobrena.

4.5.5 Tekuća pričuva

Tekuća pričuva planirana je u iznosu od 800.000 KM, a realizirana u iznosu od 723.442 KM. Temeljem odluka Vlade Županije realizirano je 693.242 KM, zaključaka predsjednika Vlade 26.200 KM i temeljem zaključaka ministra financija realizirano je 4.000 KM.

Uvidom u dokumentaciju utvrđeno je da je najveći dio sredstva izvršen za namjene koje su se mogle planirati Proračunom (nabavka prijevozne opreme, rekonstrukcija zgrade, troškovi reprezentacije, isplate udrugama, pomoći socijalno ugroženim pojedincima, isplate za rad u povjerenstvu, troškovi održavanja vozila, i drugi troškovi), te utrošak ovih sredstava nije izvršen sukladno članku 34. Zakona o proračunima u FBiH i članku 13. Zakona o izvršavanju proračuna Hercegbosanske županije za 2010. godinu. Također, bitno je istaći da nisu doneseni kriteriji za raspodjelu sredstava tekuće pričuve, iako je navedeno propisano Zakonom o izvršavanju proračuna Županije, a na što je dana primjedba i u prethodnim revizijama.

Potrebno je sredstva Tekuće pričuve koristiti samo u slučaju hitnih i nepredviđenih izdataka, a za raspoređivanje istih donijeti kriterije kako bi utrošak sredstava tekuće pričuve bio transparentan i sukladan Zakonu o izvršavanju proračuna Županije.

4.6 Godišnji popis imovine na dan 31.12.2010. godine

Vrijednost stalnih sredstava iskazana u konsolidiranoj bilanci stanja na dan 31.12.2010. godine iznosi 21.426.245 KM (nabavna vrijednost 32.125.672 KM i otpisana vrijednost 10.699.427 KM).

Vlada je 06.12.2010. godine donijela Odluku o vršenju popisa kod korisnika Proračuna Hercegbosanske županije i Odluku o imenovanju Središnjeg popisnog povjerenstva Hercegbosanske županije. U odluci o vršenju popisa je definiran rok 15.02.2011. godine do kojeg su proračunski korisnici dužni izvršiti popis, sačiniti izvješća o izvršenom popisu, donijeti prijedloge odluke o knjigovodstvenom evidentiranju utvrđenih viškova i manjkova, otpisu zastarjelih i nenaplativih potraživanja i isto dostaviti središnjem popisnom povjerenstvu. Središnje popisno povjerenstvo je bilo u obvezi do 15.03.2011. godine sačiniti jedinstveni elaborat o popisu i sa prijedlogom odluka isto dostaviti Vladi na daljnje postupanje.

Provedenom revizijom je utvrđeno da je Ministarstvo gospodarstva u definiranom roku izvršilo popis sredstava, obveza i potraživanja i sa prijedlogom odluka isto dostavilo središnjem popisnom povjerenstvu na daljnje postupanje. Ministarstvo znanosti, prosvjete, kulture i športa je izvršilo popis sredstava, obveza i potraživanja ali nije poštovala definirani rok, obzirom da je elaborat o izvršenom popisu dostavljen središnjem popisnom povjerenstvu 16.03.2011. godine. Po iskazu odgovorne osobe (predsjednik središnjeg popisnog povjerenstva) do okončanja revizije središnje popisno povjerenstvo nije sačinilo elaborat o izvršenom popisu na dan 31.12.2010. godine pa samim tim niti dostavljeno

Vladi na daljnje postupanje. Zbog navedenog se ne može potvrditi da je u cjelosti postupljeno sukladno odredbama Zakona o proračunima u FBiH, Uredbe o računovodstvu proračuna u FBiH, Pravilnika o knjigovodstvu proračuna u FBiH i Pravilnika o popisu sredstava, sitnog inventara, novčanih sredstava, potraživanja i obveza kod korisnika proračuna Hercegbosanske županije. Također, napominjemo da ovako definirani rokovi u Odluci o vršenju popisa imaju za posljedicu činjenicu da se odluke Vlade o usvajanju elaborata o popisu ne mogu knjigovodstveno provesti do zatvaranja poslovne godine.

Potrebno je dosljedno poštivati odredbe Zakona o proračunima u FBiH, Uredbe o računovodstvu proračuna u FBiH, Pravilnika o knjigovodstvu proračuna u FBiH i Pravilnika o popisu sredstava, sitnog inventara, novčanih sredstava, potraživanja i obveza kod korisnika proračuna Hercegbosanske županije u djelu blagovremenog obavljanja popisa i donošenja odluka o usvajanju elaborata o popisu, kako bi poslovni događaji temeljem provedenog popisa bili i knjigovodstveno evidentirani.

4.7 Financijski rezultat

Prema prezentiranom konsolidiranom godišnjem Iskazu o izvršenju proračuna za 2010. godinu iskazano je ostvarenje prihoda i primitaka u odnosu na rashode i izdatke, kako slijedi:

R. br.	Opis	Proračun za 2010. godinu sa preraspodjelama	Ostvareno u 2009. godini	Ostvareno u 2010. godini	Index (5/3)
1	2	3	4	5	6
A	Prihodi i primici	55.932.226	49.704.671	59.247.659	105,93
1	Prihodi od poreza	47.700.000	44.393.713	52.085.767	109,19
2	Neporezni prihodi	6.232.226	4.967.118	5.390.871	86,50
3	Potpore (grantovi)	2.000.000	343.840	1.771.021	88,55
B	Rashodi i izdaci	60.353.688	52.432.493	54.997.718	91,13
1	Tekući rashodi	56.210.988	49.727.724	52.496.265	93,39
2	Kapitalni izdaci	4.142.700	2.704.769	2.501.453	60,38
C	Višak ostvarenih prihoda nad rashodima (A-B)			4.249.941	
D	Višak ostvarenih rashoda nad prihodima (B-A)	4.421.462	2.727.822		
E	Otplate primljenih zajmova	301.980	259.879	295.617	97,89
F	Financiranje	4.800.000	1.600.000	2.400.000	50,00

U konsolidiranom godišnjem Iskazu o izvršenju proračuna za 2010. godinu iskazani su ukupni prihodi i primici u iznosu od 59.247.659 KM, što sa financiranjem koje se odnosi na drugu tranšu za 2009. godinu iz sredstava Međunarodnog monetarnog fonda u iznosu od 2.400.000 KM, koja je na transakcijski račun Riznice uplaćena 05.01.2010.godine, čini ukupno 61.647.659 KM. Ukupni rashodi i izdaci iskazani su u iznosu od 54.997.718 KM, što zajedno sa otplatom primljenih zajmova u iznosu od 295.617 KM čini 55.293.335 KM, te je iskazan višak prihoda nad rashodima u iznosu od 6.354.324 KM. U konsolidiranoj bilanci stanja na dan 31.12.2010. godine iskazan je akumulirani neraspoređeni višak rashoda nad prihodima u iznosu od 4.865.963 KM, koliko je iskazano i u konsolidiranoj bruto bilanci.

Obzirom da obveze za poreze i doprinose iz ranijeg razdoblja, koje su utvrđene od strane Porezne uprave FBiH, nisu unijete u financijska izvješća, ne može se potvrditi vjerodostojnost iskazanog neraspoređenog viška rashoda nad prihodima na dan 31.12.2010. godine.

4.8 Nabave, kapitalni izdaci i primjena zakona o javnim nabavama

Nabava stalnih sredstava je iskazana u iznosu 2.072.851 KM i većim djelom se odnosi na rekonstrukciju i investiciono održavanje cesta 747.103, nabavu zgrada 325.114 KM, nabavu vozila 187.613 KM, rekonstrukciju i investiciono održavanje zgrada 185.537 KM, rekonstrukciju zgrada 118.372 KM, nabavu računarske opreme 69.769 KM, nabavu stalnih sredstava u obliku prava 69.518 KM.

Ministarstvo unutarnjih poslova je izvršilo proceduru odabira dobavljača za izgradnju zgrade policijske postaje Kupres. Kriterij za odabir dobavljača u ovom postupku su bili cijena 85%, rok dovršetka radova 10% i uvjeti i način plaćanja 5%. Ugovorni organ je dosljedno primjenio utvrđene kriterije i temeljem istih izvršio izbor najpovoljnijeg ponuđača, sa kojim je i sklopio ugovor 03.09.2010. godine u vrijednosti 779.677 KM, a rok dovršetka radova je 60 dana. Uvidom u prezentiranu dokumentaciju je utvrđeno da je dobavljač 28.12.2010. godine ispostavio I. privremenu situaciju na iznos 321.276 KM, što znači da u znatnoj mjeri nije poštovao ugovoreni rok dovršetka radova. Po iskazu odgovorne osobe investicija nije okončana do trenutka obavljanja revizije. Obzirom da je upravo rok dovršetka radova bio ključni kriterij prilikom odabira dobavljača jer je kao najpovoljniji odabran dobavljač koji je ponudio tek četvrtu najnižu cijenu a daleko najkraći rok za dovršetak radova, ne može se potvrditi da je za ugovorni organ izabrana ekonomski najpovoljnija ponuda.

Ministarstvo unutarnjih poslova je za izvođenje radova na uređenju prijemnih prostorija u zgradi MUP-a u Livnu provelo proceduru odabira najpovoljnijeg dobavljača i zaključilo ugovor u vrijednosti 57.668 KM. Spomenuta investicija je sufinancirana od strane Švicarske agencije za razvoj i suradnju „Rad policije u zajednici“ sa 23.000 KM. Uvidom u prezentiranu dokumentaciju je utvrđeno da je od strane Ministarstva izvršeno uknjižavanje imovine samo u iznosu koliko je financirano iz proračunskih sredstava, ali ne i vrijednost imovine koja je financirana od strane spomenute Švicarske agencije. Zbog navedenog se ne može potvrditi da je imovina ministarstva istinito iskazana, odnosno ista je u financijskim izvješćima potcijenjena za 23.000 KM.

Srednja škola Kupres je izvršila nabavu računarske opreme u vrijednosti 6.949 KM, **Srednja ekonomska škola Livno** je asfaltirala sportsko igralište i prilaz školi u vrijednosti 21.125 KM, a **Srednja strukovna škola Livno** je izvršila nabavu projektne dokumentacije za rekonstrukciju krovšta i izradu učeničkih prostora u potkrovlju u vrijednosti 18.000 KM bez provođenja procedure odabira najpovoljnijeg dobavljača, što je u suprotnosti sa odredbama Zakona o izvršenju proračuna Hercegbosanske županije za 2010. godinu, kojim je definirano da se nabava stalnih sredstava odvija isključivo primjenom Zakona o javnim nabavama BiH.

Nabava uredskog materijala (obraci i papir, kompjutorski materijal i ostali administrativni materijal) iskazana je u iznosu od 240.679 KM, dok je nabava goriva za motorna vozila iskazana u iznosu od 401.719 KM.

Postupak nabave uredskog materijala (lot 1), tonera i punjenja za printere, faks aparate i aparate za kopiranje (lot 2), tiskanice, obrasce, djelovodnike, zapisnike i ostali tiskani materijal (lot 3), loživo ulje, ekstra lako i gorivo za motorna vozila (lot 4) za sve proračunske korisnike provele su Stručne službe Vlade na osnovu odluke Vlade o pokretanju postupka javnih nabava od 20.11.2009. godine. Bitno je istaći da nije sačinjen Plan nabave za 2010. godinu s jasno i precizno utvrđenim vrstama, količinama i vrijednostima svih predmeta nabave, a sukladno Zakonu o proračunima u FBiH i Pravilnikom o javnoj nabavi roba, usluga i radova Stručnih službi Vlade.

Prvi postupak javne nabave pokrenut je 7.12.2009. godine. Nabava uredskog materijala okončana je tek nakon četvrtog postupka nabave te je ugovor zaključen 23.12.2010. godine, za lot 2 i lot 3 postupak nabave je okončan nakon trećeg ponovljenog postupka nabave, te su ugovori zaključeni 14.09.2010. godine, dok postupak nabave za loživo ulje, ekstra lako i gorivo za motorna vozila u toku 2010. godine, niti nakon tri ponovljena postupka nabave, nije okončan.

Uvidom u tendersku dokumentaciju uočeno je da ista nije sačinjena u potpunosti u skladu sa člankom 13. Zakona o javnim nabavkama BiH, na način da su jasno definirani svi elementi iste, bez dvosmislenih mogućnosti, i sa jasnim i određenim uputama za dobavljače. Kao primjer navodimo da je ugovorni organ za lot 3 kao jedan od kriterija izbora najpovoljnijeg dobavljača odredio profesionalnu i tehničku osposobljenost (vrijednost opreme, broj osoblja, i sl.), bez detaljnog utvrđivanja podkriterija, za lot 2 u napomeni tenderske dokumentacije predviđeno je da rok isporuke mora biti određen u satima čega se pojedini ponuđači nisu pridržavali, a ugovor je dodijeljen ponuđaču koji je ponudio rok



isporuke od 7 minuta. Također, određene nepravilnosti u tenderskoj dokumentaciji za nabavu goriva za motorna vozila i loživog ulja, ekstra lakog, kao i nabavu uredskog materijala uočio je i u svojim aktima istakao i Ured za razmatranje žalbi, a iste se odnose na bitnu razliku između kriterija za odabir (kvalifikaciju) koji se odnose na ličnu situaciju ponuđača i kriterija za dodjelu ugovora, te ujednačenost i određenost parametara koji se uključuju u proporciju.

Ponovljene obavijesti o nabavi od 28.06.2010. godine i 25.10.2010. godine sadrže odredbu da ugovorni organ namjerava zaključiti okvirni sporazum, te je za postupke nabave koji su okončani u toku 2010. godine, zaključen okvirni ugovor na period do 31.12.2011. godine iako je Odlukom o pokretanju postupka javnih nabava od 20.10.2009. godine predsjednik Vlade odobrio pokretanje postupka zajedničkih javnih nabava kojim će se izabrati dobavljači za sukcesivnu isporuku roba u 2010. godini. Navedeni okvirni ugovori zaključeni su na osnovu jediničnih cijena, bez ukupne vrijednosti ugovora. U tijeku 2010. godine nabava lož ulja i goriva za motorna vozila vršila se temeljem Okvirnih ugovora o javnoj nabavi roba zaključenih 25.07.2008. godine i 31.07.2008. godine i Aneksa istih koje su ugovorne strane potpisale 18.12.2009. godine.

Naprijed navedeno je u direktnoj vezi sa člankom 1. Zakona o javnim nabavama BiH tj. ne može se potvrditi da je ugovorno tijelo poduzimalo sve potrebne mjere kako bi se osigurala pravedna i aktivna konkurencija među potencijalnim dobavljačima, uz ostvarenje jednakog tretmana, nediskriminacije i transparentnosti.

Osim navedenog, u postupku revizije uočeno je da je postupljeno suprotno članku 40. i 41. Zakona o javnim nabavama BiH, odnosno nije izvršena objava obavijesti o dodjeli ugovora niti je Agenciji za javne nabave dostavljeno Izvješće o postupku nabave. Osim navedenog, uočeno je da su pojedini proračunski korisnici (Skupština, Policijska uprava i Policijska postaja Tomislavgrad i Uprava za šumarstvo) nabavu goriva i tonera u tijeku 2010. godine vršili od dobavljača sa kojima nije zaključen ugovor o nabavi ovih vrsta roba.

Potrebno je procijeniti realnost vrijednosti iz ponuda prilikom provođenja procedura odabira najpovoljnijeg dobavljača, pogotovo ako su to ujedno kvalifikacioni kriteriji za izbor.

Potrebno je imovinu evidentirati sukladno odredbama Uredbe o računovodstvu proračuna u FBiH, Pravilnika o knjigovodstvu proračuna u FBiH i Računovodstvenih politika za federalne proračunske korisnike i riznicu.

Potrebno je dosljedno poštivati odredbe Zakona o izvršenju proračuna Hercegbosanske županije u djelu nabave stalnih sredstava sukladno Zakonu o javnim nabavama BiH.

Potrebno je da Stručna služba Vlade sačini Plan nabave roba, radova i usluga s jasno i precizno utvrđenim vrstama, količinama i vrijednostima svih predmeta nabave, te prilikom provođenja postupaka nabave roba dosljedno poštuje odredbe Zakona o javnim nabavama BiH u djelu sačinjavanja tenderske dokumentacije, objave obavijesti o dodjeljenim ugovorima i izvješćivanju Agencije za javne nabave o dodjeli ugovora.

Potrebno je da svi proračunski korisnici nabavu roba vrše od dobavljača izabranih sukladno Zakonu o javnim nabavama BiH, sa kojima su Stručne službe Vlade zaključile ugovor o nabavi.

4.9 Kratkoročne tražbine i plasmani

Kratkoročna potraživanja su na dan 31.12.2010. godine iskazana u iznosu 250.672 KM, dok su kratkoročni plasmani iskazani u iznosu 51.074 KM. Kratkoročna potraživanja se odnose na potraživanja za isporučene usluge (MUP-ove usluge pratnje vangabaritnih tereta i izdavanje zapisnika o prometnim nezgodama pravnim licima) 102.699, unaprijed plaćene robe i usluge 55.034, akontacije za službeni put 13.427 i ostala potraživanja 79.512 KM.

Uvidom u konsolidirani bruto bilanc je utvrđeno da su potraživanja za pružene usluge imala početno stanje u iznosu 95.090 KM i da tijekom 2010. godine ova potraživanja nisu naplaćena. Zbog činjenice da je protekao krajnji rok od 6 mjeseci od nastanka dužničko povjereničkog odnosa ova potraživanja je trebalo preknjižiti na poziciju sumljivih i spornih potraživanja kako je to Uputom o izvršenju proračuna s jedinstvenog računa riznice i predviđeno. Tijekom revizije nije prezentirana dokumentacija koja bi potvrđivala poduzimanja aktivnosti s ciljem naplate ovih potraživanja. Zbog navedenog se ne može potvrditi vjerodostojnost iskazanih potraživanja za isporučene usluge u financijskim izvješćima.

Potrebno je izvršiti analizu naplativosti potraživanja za pružene usluge, nenaplativa potraživanja preknjižiti na poziciju sumljivih i spornih kako je to Uputom o izvršenju proračuna sa jedinstvenog računa riznice predviđeno, a sve u cilju istinitog i fer iskazivanja stanja u financijskim izvješćima.

4.10 Kratkoročne obveze i razgraničenja

Kratkoročne obveze i razgraničenja na dan 31.12.2010. godine iskazana su u iznosu od 10.245.467 KM, a odnose se na: kratkoročne tekuće obveze 4.667.908 KM (obveze prema dobavljačima), kratkoročne kredite i zajmove 139.209 KM, obveze prema djelatnicima 5.293.190 KM (plaće i doprinosi za 12. mjesec 2010 i doprinosi iz 2001 i 2002 godine), obračunske odnose sa povezanim jedinicama 14.076 KM i kratkoročna razgraničenja 131.084 KM.

Uvidom u prezentiranu dokumentaciju je utvrđeno da je od strane Porezne uprave FBiH utvrđeno neizmirenih obveza za poreze i doprinose osnovnih i srednjih škola 11.299.944 KM za razdoblje od 2000 do 2004 godine, Gimnazije Livno 11.053 KM za razdoblje 2005-2006, Osnovne škole Fra Lovro Karaula 52.536 KM za razdoblje 2005-2006, Srednje ekonomske škole Livno 9.626 za razdoblje 2005-2006, Ministarstva unutarnjih poslova 2.856.618 KM za razdoblje 2000 do 2004 godine, a iste obveze nisu evidentirane u sustavu. Uzimajući u obzir činjenicu da su iscrpljene sve procesne mogućnosti koje su bile na raspolaganju (žalba prvostupanjskom organu, žalba drugostupanjskom organu), kao i da su od strane Porezne uprave izdana rješenja o pokretanju prinudne naplate mišljenja smo da je obveze trebalo unijeti u sustav i iskazati u financijskim izvješćima. Zbog navedenog se ne može niti potvrditi vjerodostojnost iskazanih obveza u financijskim izvješćima za iznos od najmanje 14.229.777 KM obzirom da će biti obračunate i kamate za razdoblje od izdavanja rješenja do naplate.

Potrebno je obveze utvrđene od strane Porezne uprave FBiH iskazati u financijskim izvješćima, u cilju istinitog i fer iskazivanja stanja obveza u financiskim izvješćima.

4.11 Ostali nalazi

U vanbilančnoj evidenciji konsolidiranog bruto bilanca su iskazani saldo računa jamčevina otvoren za potrebe sudova 482.871 KM, saldo računa donatorskih sredstava školama 44.182 KM, saldo računa donatorskih sredstava Ministarstva gospodarstva „Sarma“ 54.082 KM. Provedenom revizijom se ne može potvrditi ispravnost knjigovodstvenog evidentiranja donatorskih sredstava, obzirom da je ista trebalo evidentirati na bilančnim pozicijama sukladno Uredbi o računovodstvu proračuna u FBiH, Pravilniku o računovodstvu proračuna u FBiH i Računovodstvenim politikama za Federalne proračunske korisnike i riznicu. Zbog navedenog se ne može potvrditi vjerodostojnost stanja iskazanih u financiskim izvješćima za 98.264 KM. Po iskazu odgovorne osobe primljene donacije, kao i troškovi financirani iz tih sredstava, se ne iskazuju u sustavu Glavne knjige, a nabavljena sredstva se knjiže kao imovina u financijskim izvješćima.

Provedenom revizijom je utvrđeno da se ne vodi propisana evidencija prikupljenih a nerealiziranih namjenskih sredstava, obzirom da se ista nisu preknjižila na kraju godine na poziciju razgraničenih prihoda sukladno odredbama Zakona o proračunima u FBiH i Računovodstvenih politika za federalne



proračunske korisnike i riznicu. Zbog navedenog se ne može potvrditi vjerodostojnost iskazanih prihoda u 2010. godini u finansijskim izvješćima.

Stanje Računa za zaštitu od prirodnih i drugih nepogoda, otvorenog u sastavu Jedinstvenog računa riznice, na dan 31.12.2010. godine je iznosilo 462.446 KM. Po iskazu odgovorne osobe ova sredstva se ne realiziraju obzirom da nisu usvojeni Program zaštite i spašavanja, kojeg na prijedlog Vlade usvaja Skupština, i Planu zaštite i spašavanja kojeg na prijedlog Uprave civilne zaštite za svaku godinu usvaja Vlada, kako je to definirano člankom 173. Zakona o zaštiti i spašavanju ljudi i materijalnih dobara od prirodnih i drugih nesreća. Zbog navedenog se ne može potvrditi da su od strane nadležnih (Skupština, Vlada) stvoreni preduvjeti da se namjenska sredstva realiziraju za namjene definirane spomenutim Zakonom.

Potrebno je donatorska sredstva iskazivati na bilančnim pozicijama sukladno odredbama Uredbe o računovodstvu proračuna u FBiH, Pravilnika o knjigovodstvu proračuna u FBiH i Računovodstvenih politika za Federalne proračunske korisnike i riznicu.

Potrebno je uspostaviti zadovoljavajuću evidenciju prikupljenih a nerealiziranih namjenskih sredstava, neutrošena namjenska sredstva na kraju godine iskazati na poziciju razgraničenih prihoda kako je to definirano Zakonom o proračunima u FBiH i Računovodstvenim politikama za federalne proračunske korisnike i riznicu.

Potrebno je od strane nadležnih stvoriti preduvjete kako bi se namjenska sredstva za zaštitu i spašavanje realizirala za namjene definirane Zakonom o zaštiti i spašavanju ljudi i materijalnih dobara od prirodnih i drugih nesreća.

5. KOMENTAR

Vlada Županije u ostavljenom roku, Uredu za reviziju institucija u FBiH, nije dostavila komentar na Nacrt Izvješća o izvršenoj reviziji finansijskih izvješća Proračuna Hercegbosanske županije za 2010. godinu, te isti postaje Konačan.

Rukovodilac sektora za finansijsku reviziju:
Ismeta Junuzović, dipl. oec.

Voda tima:
Danko Buhač, revizor, dipl. oec.

Član tima:
Anisa Prasko, revizor, dipl. oec.