



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

Ložionička 3, 71000 Sarajevo, Tel: + 387 (0)33 723 500, Fax: 716 400, www. saifbih.ba, e-mail: urrevfed@bih.net.ba, saifbih@saifbih.ba

UR: 46 / 034- 05 ; 031- 05 /08

**IZVJEŠĆE
O REVIZIJI FINANCIJSKIH IZVJEŠĆA
na dan 31.12.2007. godine**

PRORAČUNA ŽUPANIJE ZAPADNOHERCEGOVAČKE

Sarajevo, rujan 2008. godine



NEOVISNO REVIZORSKO MIŠLJENJE

1. Obavili smo reviziju konsolidiranih finansijskih izvješća **Proračuna Županije Zapadnohercegovačke** (u daljem tekstu Županija) i usklađenosti poslovanja sa zakonima i propisima, za godinu koja je završila na dan 31. prosinca 2007. godine.
2. Menadžment Županije /Vlada Županije je odgovoran/a za izradu i fer prezentaciju finansijskih izvješća sukladno posebnim propisima o računovodstvu i finansijskom izvještavanju u javnom sektoru, uspostavu sistema internih kontrola i usklađenosti poslovanja u Županiji sa važećim zakonskim i drugim propisima. Naša odgovornost se svodi na izražavanje mišljenja na osnovu provedene revizije.
3. Reviziju smo obavili, na temelju ovlasti danih Zakonom o reviziji institucija u FBiH («Sl. novine FBiH», broj 22/06) i sukladno revizijskim standardima Međunarodne organizacije vrhovnih revizorskih institucija-INTOSAI («Sl. novine FBiH», broj 06/01). Ovi standardi zahtijevaju da reviziju planiramo i izvršimo na način koji nam omogućava da se, u razumnoj mjeri, uvjerimo da finansijska izvješća ne sadrže materijalno značajne pogrešne iskaze, te da je poslovanje usklađeno sa važećim zakonskim i drugim propisima.
4. Revizija je na temelju uzoraka, ispitivala značajne transakcije, koje potvrđuju iznose u finansijskim izvješćima, ocjenu računovodstvenih načela, kao i ocjenu značajnih procjena izvršenih od strane rukovodstva prilikom sastavljanja finansijskih izvješća, usuglašenost sa zakonima i propisima i ocjenu sistema internih kontrola. Smatramo da revizija koju smo izvršili pruža razumnu osnovu za izražavanje našeg mišljenja.
5. Provedenom revizijom, utvrdili smo da:
 - nije poštovan Zakon o Proračunima u FBiH niti odredbe članka 4. Zakona o izvršavanju proračuna Županije Zapadnohercegovačke za 2007.godinu kojim se proračunska sredstva koriste samo za namjene i do visine određene Proračunom što je imalo za posljedicu prekoračenje pojedinih pozicija u Proračunu kao i prekoračenje sredstava Tekuće zalihe koje su utrošene više za 1.199.361 KM nego što je odobreno Proračunom za ove namjene (točka 5.3.3.Izvješća);
 - nije poštovan Zakon o doprinosima u FBiH niti je poštovana odredba članka 11. Zakona o izvršavanju proračuna Županije Zapadnohercegovačke za 2007.godinu koja se odnosi na prioritete plaćanja što je imalo za posljedicu da su doprinosi i porezi na neto plaće uposlenih Županije za prosinac 2007.godine u iznosu od 1.032.350KM uplaćeni tek 04.04.2008.godine (točka 5.3.2. Izvješća);
 - nije poštovana odredba članka 17. Zakona o izvršavanju proračuna Županije Zapadnohercegovačke za 2007.godinu da neiskorištene aproprijacije i opterećenja istječu 31.siječnja naredne fiskalne godine za tekuću godinu što je imalo za posljedicu da se do 20.03.2008.godine (nakon isteka proračunske godine) vršilo trošenje i preraspodjele sredstava na temelju Izvršenja Proračuna za 2007.godinu (točka 5.2. Izvješća);
 - nije poštovana odredba Zakona o novčanoj potpori u primarnoj poljoprivrednoj i prehrambenoj proizvodnji donesenog u Županiji Zapadnohercegovačkoj u 2007.godini u kojem je navedeno da se subvencioniranje kredita kroz kamate doznajuje bankama koje su plasirale sredstva pravnim i fizičkim osobama što je imalo za posljedicu da se uplata od 1.174.421KM izvršila na transakcijski račun poduzeća“Lijanovići“d.o.o Široki Brijeg na ime subvencioniranja kamata po kreditima. Također, je na transakcijski račun poduzeća „Šišović“d.o.o. izvršena uplata na ime subvencioniranja kamata u iznosu od 142.523KM, što ne može potvrditi da su sredstva i namjenski utrošena(točka 5.3.2. Izvješća);
 - Iskazani deficit za 2007. godinu u iznosu od 1.861.145 KM nije realan jer sa stanjem na dan 31.12.2007. godine nisu evidentirane sve stvorene obveze, a dio iskazanog deficita iz ranijeg perioda koji je evidentiran na vanbilančnoj evidenciji u iznosu od 8.114.608 KM



- nije sadržan u akumuliranom deficitu. Proračunom za 2008. godinu nije planirano izmirenje deficita ili dijela deficita (točka 5.4. Izvješća);
- Ne vrši se nadzor nad naplatom prihoda po osnovu eksploatacije prirodnih resursa - koncesija, niti evidencija o tražbinama po osnovu zaključenih koncesionih Ugovora kao ni adekvatan nadzor kod trošenja namjenskih prikupljenih prihoda (naknada za šume i vodne naknade) (točka 5.3.1.Izvješća);
 - Nisu doneseni kriteriji za realizaciju sredstava tekućih transfera i nisu doneseni Programi utroška sredstava s kriterijima raspodjele sredstava s tekućim transferima utvrđenih Proračunom Županije niti je vršen nadzor nad izvršenjem transfera (točka 5.3.2. Izvješća);
 - Nedovoljno funkcioniranje sustava internih kontrola kod Ministarstva financija i proračunskih korisnika zbog nedonesenih internih akata sukladno članku 62.Zakona o proračunima u FBiH i Smjernicama za uspostavu i jačanje interne kontrole kod proračunskih korisnika (točka 5.1. Izvješća).
6. Po našem mišljenju, zbog efekata navedenih u točki 5. financijska izvješća ne daju istinit i fer pregled o financijskom stanju i rezultatima poslovanja korisnika proračuna Županije Zapadnohercegovačke za godinu koja je završila 31.12.2007. godinu.

Zamjenik generalnog revizora

Branko Kolobarić, dipl. oec.

Generalni revizor

Mr. sc. Ibrahim Okanović, dipl. oec.



S A D R Ž A J

1. UVOD.....	2
2. PREDMET, CILJ I OBIM REVIZIJE	2
3. REZIME.....	2
4. OSVRT NA PREPORUKE IZ PRETHODNE REVIZIJE.....	4
5. NALAZI I PREPORUKE	4
5.1 Sustav internih kontrola i nadzor nad upotrebom proračunskih sredstava	4
5.2 5.2. Proračun Županije Zapadnohercegovačke za 2007. godinu	5
5.3 Izvršenje Proračuna Županije za 2007. godinu	6
5.3.1 Prihodi i primici Proračuna Županije za 2007. godinu.....	6
5.3.2 Rashodi i izdaci Proračuna Županije za 2007. godinu.....	8
5.3.3 Tekuća zaliha	13
5.4 Financijski rezultat.....	13
5.5 Javne nabave	14
5.6 Ostali nalazi – Vanbilančna evidencija.....	15
6. KOMENTAR	15



IZVJEŠĆE O REVIZIJI PRORAČUNA ŽUPANIJE ZAPADNOHERCEGOVAČKE za 2007. godinu

1. UVOD

Županija Zapadnohercegovačka (u daljem tekstu: Županija), kao federalna jedinica FBiH uspostavljena je Ustavom FBiH, Zakonom o federalnim jedinicama i Ustavom Županije Zapadnohercegovačke. Teritorij Županije obuhvaća područja četiri općine. Županija svoje nadležnosti obavlja putem Skupštine i Vlade.

Funkciju županijske uprave vrši osam ministarstava i pet uprava sukladno Zakonu o županijskim ministarstvima i drugim tijelima županijske uprave, kojim se određuje djelokrug rukovođenja kao i druga pitanja od značaja za njihovo organiziranje i funkcioniranje. Županijskim ministarstvima rukovodi ministar, a radom samostalnih uprava rukovode ravnatelji.

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

Na dan 31.12.2007. godine broj uposlenih koji su se financirali iz proračuna Županije iznosio je 1996, od čega se na ustanove obrazovanja odnosi 1.265, Ministarstvo unutarnjih poslova 391, i institucije sudstva 81 uposlenik. Proračun za 2007. godinu planiran je na bazi 2007 uposlenih.

Sjedište Vlade Županije je u Širokom Brijegu, ulica Stjepana Radića br.3.

2. PREDMET, CILJ I OBIM REVIZIJE

Predmet revizije su konsolidirana financijska izvješća Proračuna Županije Zapadnohercegovačke za 2007. godinu i usklađenost poslovanja ministarstava i drugih proračunskih korisnika u županiji sa važećim zakonskim i drugim relevantnim propisima.

Cilj revizije financijskih izvješća Proračuna Županije za 2007. godinu je pribavljanje realne osnove, da se na bazi 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, ocijeni financijsko upravljanje, funkcija interne revizije i sustav interne kontrole.

Revizija je obavljena u skladu sa internim planskim dokumentima revizije u periodu lipanj- srpanj 2008. godine.

S obzirom da je revizija obavljena ispitivanjem na bazi uzorka i da postoje inherentna ograničenja u računovodstvenom sustavu i sustavu internih kontrola, postoji mogućnost da pojedine materijalno značajne greške mogu ostati neotkrivene.

3. REZIME

Izvršenom revizijom Proračuna Županije za 2007.godinu konstatirali smo određen broj propusta i nepravilnosti, a u cilju otklanjanja istih dali smo sljedeće preporuke:

Potrebno je da Ministarstvo financija vrši kontrolu i nadzor nad ostvarivanjem nadležnosti Županije kao cjeline temeljem utvrđenih i povjerenih mu poslova Zakonom o županijskim ministarstvima te temeljem Pravilnika o unutarnjem ustroju samog Ministarstva.

Potrebno je u svim segmentima poslovanja osigurati donošenje i primjenu akata sukladno Smjernicama za uspostavu i jačanje sustava interne kontrole kod proračunskih korisnika kojim bi se osigurala potpuna primjena pozitivnih zakonskih i podzakonskih propisa.

Planiranje i izradu Proračuna vršiti sukladno rokovima i na način propisan Zakonom o proračunu u Županiji uključujući i planiranje izmirenja akumuliranog deficita.



Potrebno je uvažavati članak 17. Zakona o izvršenju Proračuna Županije koji nalaže da neiskorištene aproprijacije i opterećenja istječu 31.siječnja naredne fiskalne godine za tekuću godinu. Potrebno je da se sredstva po osnovu prihoda od naknada za šume koriste namjenski u skladu sa Zakonom o šumama.

Osigurati nadzor nad provedbom sklopljenih Ugovora o koncesijama za eksploataciju vode i kamena, a posebno u dijelu ugovora kojim se regulira naplata koncesijske naknade i provjera rada koncesionara.

Sukladno Zakonu o koncesijama, donijeti provedbeni akt i istim regulirati procedure postupanja nadležnih proračunskih korisnika vezano za ovu problematiku.

Plaćanja vršiti po prioritetima kako je određeno odredbama Zakona o izvršenju Proračuna Županije za 2007.godinu.

Obračun i uplatu poreza i doprinosa na plaću i iz plaća vršiti sukladno Zakonu o doprinosima i Zakonu o porezu na plaću, istovremeno sa isplatom plaća.

Obračun i isplatu naknada temeljem službenih putovanja vršiti sukladno Odluci o naknadama iz osnova materijalnih prava uposlenih kod korisnika Proračuna u Županiji i Uredbi o naknadama troškova službenih putovanja FBiH.

Potrebno je da svi proračunski korisnici poštuju i primjenjuju Odluku o načinu korištenja mobilnih telefona, te da Vlada Županije preispita Odobrenje doneseno od predsjednika Vlade o korištenju službenog mobilnog telefona.

Potrebno je da se u Ministarstvu financija preispita opravdanost izdataka za gorivo za službene automobile kao i da se donesu Procedure o uvjetima i načinu korištenja službenih vozila, kao i utvrditi normative o utrošku goriva po vozilima i sukladno istima vršiti kontrolu na nivou Županije.

Da se preispita opravdanost zaključenih Ugovora o djelu i da se poduzmu adekvatne mjere vodeći računa da se isti ne zaključuju za poslove i zadatke utvrđene Pravilnikom o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta.

Potrebno je donijeti pisane kriterije na osnovu kojih bi se formirala povjerenstva vršio obračun i isplata naknada članovima istih.

Potrebno je donijeti Procedure o reprezentaciji za sve korisnike Proračuna i iste primjenjivati.

Donijeti odluku o raspolaganju i uvjetima raspolaganja Biznis Master Card te troškove nastale po istim pravdati adekvatnom dokumentacijom.

Potrebno je da se sredstva za tekuće transfere realiziraju temeljem donesenih kriterija, odnosno da se donese Program utroška sredstava s kriterijima raspodjele sredstava tekućih transfera utvrđenih Proračunom Županije.

Preispitati opravdanost danih transfera i poduzeti odgovarajuće mjere.

Potrebno je da Vlada Županije i Ministarstvo financija u okviru svojih nadležnosti i ovlasti poduzmu odgovarajuće aktivnosti kako bi korisnici kapitalnih grantova iste realizirali sukladno sa zakonskim i ostalim propisima u cilju transparentnijeg i efikasnijeg korištenja javnih sredstava.

Potrebno je da Vlada Županije i Ministarstvo Financija dosljedno provede Odredbe članka 12. Zakona o izvršenju Proračuna Županije u kojem stoji da se sredstva tekuće zalihe koriste za žurne i nepredviđene izdatke koji se pojave tijekom proračunske godine u visini proračunom odobrenih sredstava za te namjene, te da raspodjelu sredstva odobrava Vlada sukladno kriterijima za uporabu sredstava tekuće zalihe.

Potrebno je da Ministarstvo financija Godišnji izvještaj o izvršenju Proračuna Županije sačini sukladno Zakonu o Proračunu u FBiH, Zakonu o riznici, Zakonu o izvršenju Proračuna Županije i Pravilniku o financijskom izvještavanju i godišnjem obračunu proračuna u Županiji.

Nabave vršiti sukladno Zakonu o javnim nabavama radi efikasnijeg korištenja javnih sredstava i osiguranja pravične konkurencije među potencijalnim dobavljačima uz ostvarivanje jednakog tretmana, nediskriminacije i transparentnosti.



Potrebno je da Ministarstvo financija sačini podzakonski akt kojim će se regulirati način poslovanja upravnim i sudskim pristojbama, te promet i poslovanje sa istim iskazati u vanbilančnim evidencijama.

4. OSVRT NA PREPORUKE IZ PRETHODNE REVIZIJE

Na temelju izvršene revizije Konsolidiranih financijskih izvješća Proračuna Županije za 2007. godinu, a u sklopu iste i provjere da li je postupljeno po preporukama danim u Izvješću o obavljenoj reviziji za 2006. godinu, konstatirano je da **nije postupljeno po slijedećim preporukama:**

- Nisu doneseni interni akti sukladno Smjernicama za uspostavu i jačanje sustava interne kontrole,
- Deficit iz ranijih perioda nije saniran niti je utvrđen način financiranja istog,
- Iskazani deficit nije uvećan za iznos obveza po osnovu zdravstvenog osiguranja i osiguranja od nezaposlenosti koje su iskazane u vanbilančnoj evidenciji u iznosu od 8.114.608 KM,
- Nije osiguran nadzor nad provedbom sklopljenih Ugovora o koncesijama za eksploataciju vode i kamena, a posebno u dijelu ugovora kojim se regulira naplata koncesijske naknade i provjera rada koncesionara niti se vodi adekvatna evidencija o danim koncesijama,
- Prihodi od naknada za šume nisu u potpunosti utrošeni za namjene utvrđene Zakonom o šumama,
- Naknade temeljem službenih putovanja nisu se vršile sukladno Uredbi o naknadama troškova službenih putovanja u FBiH,
- Procedure o uvjetima i načinu korištenja službenih vozila, kao i normativi o utrošku goriva nisu doneseni,
- Kriteriji na osnovu kojih se vrši obračun i isplata naknada članovima komisija nije donesen,
- Nisu doneseni kriteriji za odabir korisnika transfera, niti su doneseni Programi utroška sredstava sukladno Zakonu o izvršavanju proračuna,
- Resorna ministarstva nisu osigurala nadzor nad namjenskim trošenjem sredstva za tekuće transfere doznačene krajnjim korisnicima.

Preporuke po kojima je djelomično postupljeno su:

- Provedba nabavki sukladno Zakonu o javnim nabavama u Ministarstvu unutarnjih poslova,
- Donošenje i primjena internih akata o načinu korištenja telefona i mobilnih telefona.

Preporuke po kojima su proračunski korisnici postupili su:

- Pozajmice dane općinama su vraćene u Proračun Županije.

5. NALAZI I PREPORUKE

5.1 Sustav internih kontrola i nadzor nad upotrebom proračunskih sredstava

Nakon provedene revizije izvršenja Proračuna za 2007. godinu revizorski tim konstatira da sustav internih kontrola u Županiji ne funkcionira. Svi ministri jesu odgovorni za poslovanje i rad svojih ministarstava i korisnika koji su u njihovoj ovlasti, međutim, Ministarstvo financija (u daljem tekstu Ministarstvo) kao krovno ministarstvo, treba da vrši kontrolu i nadzor nad ostvarivanjem nadležnosti Županije kao cjeline u oblasti financija; sustava doprinosa, pristojbi i svih drugih poslova utvrđenih i povjerenih mu Zakonom o županijskim ministarstvima i Pravilnikom o unutarnjem ustroju samog Ministarstva. Ministarstvo financija nema kontrolnu (nadzornu) funkciju nad realizacijom Proračuna Županije. Mišljenja smo da je Ministarstvo samo servis (posrednik) za plaćanje između proračunskih korisnika i banaka. Pravilnikom o unutrašnjoj organizaciji Ministarstva financija predviđena su 43 uposlenika, a stvarno uposleno je 33 djelatnika. Kao posljedica navedenog nedostatka uposlenih i izostanka raspodjele odgovornosti i obveza u Ministarstvu nije uspostavljen efikasan sistem internih kontrolnih postupaka u dijelu financijskog poslovanja kao i nadzor i kontrola nad ukupnim proračunom. Uočeni problemi zbog neodgovarajuće raspodjele obveza i odgovornosti u ministarstvu su sljedeći: u odsjeku za izvršenje proračuna od 4 radna mjesta popunjeno je samo jedno, a predviđeno radno mjesto internog kontrolora uopće nije popunjeno. Godinama se akumulira deficit u poslovanju Županije (nije valjano vršeno



projiciranje priliva i odliva sredstava što predstavlja temelj za izvršenje proračuna), da se uposlenicima u Županiji izmiruju neto plaće bez uplaćenih svih doprinosa i poreza a da se od strane Ministarstva financija nije predvidjelo pokriće nagomilanih obveza prilikom izrade Proračuna. U članku 11. Zakona o izvršavanju Proračuna Županije za 2007.godinu, stoji: „ Proračun će se izvršavati po slijedećim prioritetima:1. otplate kamata i duga Županije, a na **2. mjestu su plaće i naknade uposlenih**, na 3. mjestu su socijalna davanja , na 4. mjestu su kapitalne investicije, a na 5. ostalo. Ministarstvo nije ništa poduzelo da se poštuju Zakonom određeni prioriteti plaćanja. Doprinosi i porezi na plaće za prosinac mjesec 2007.godine u iznosu od 1.032.350 KM uplaćeni su tek 04.04.2008.godine. U 2007.godini potrošeno je 1.199.361 KM sredstava Tekuće zalihe više nego što je bilo odobreno Proračunom za ove namjene i suprotno odredbama Zakona o Proračunu u FBiH (tekuća zaliha se nije trošila za hitne i nepredviđene izdatke). Ministarstvo financija je također dozvolilo da se vrši prestrukturiranje rashoda čak i 20.03.2008.godine a koji se odnose na izvršenje Proračuna iz 2007.godine. Ova preraspodjela je dozvoljena na zahtjev Ministarstva gospodarstva, koje je tražilo da se 17.100 KM odobrenih sredstava Proračunom za nabavku opreme preraspodjeli za poticaje u poljoprivrednoj proizvodnji. Nije poštovana odredba članka 17. Zakona o izvršenju proračuna Županije da neiskorištene aproprijacije i opterećenja istječu 31. siječnja slijedeće fiskalne godine za tekuću. U Županiji nije vršen nadzor nad naplatom prihoda niti se uopće vodi evidencija tražbina po osnovu zaključenih ugovora za eksploataciju prirodnih resursa- koncesija, kao ni adekvatan nadzor kod trošenja namjenskih prikupljenih prihoda (naknada za šume i vodne naknade). U Proračunu za 2008.godinu nije planiran način izmirenja deficita ili dijela deficita iskazanog u Konsolidiranoj bruto bilanci stanja Županije. Ministarstvo financija nije donijelo, a samim time nije moglo ni tražiti od proračunskih korisnika da donesu Smjernice za uspostavu i jačanje interne kontrole kod proračunskih korisnika niti je donesen Pravilnik o internim kontrolama i internim kontrolnim postupcima.

Potrebno je da Ministarstvo financija vrši kontrolu i nadzor nad ostvarivanjem nadležnosti Županije kao cjeline temeljem utvrđenih i povjerenih mu poslova Zakonom o županijskim ministarstvima te temeljem Pravilnika o unutarnjem ustroju samog Ministarstva.

Potrebno je u svim segmentima poslovanja osigurati donošenje i primjenu akata sukladno Smjernicama za uspostavu i jačanje sustava interne kontrole kod proračunskih korisnika kojim bi se osigurala potpuna primjena pozitivnih zakonskih i podzakonskih propisa.

5.2 5.2. Proračun Županije Zapadnohercegovačke za 2007. godinu

Proračun Županije za 2007. godinu u iznosu od 59.503.400 KM, kao i Zakon o izvršenju proračuna Županije doneseni su od strane Skupštine Županije 30.03.2007. godine. Do donošenja Proračuna Županije financiranje se vršilo na temelju Odluke o privremenom financiranju Županije (koja je donesena 31.01.2007.godine) za razdoblje siječanj – ožujak 2007. godine.

Izmjene i dopune Proračuna Županije izvršene su 03. prosinca 2007. godine kojima je povećan Proračun za 9.502.800 KM te nakon izvršenih izmjena odobreni Proračun Županije za 2007. godinu iznosio je 69.006.200 KM.

Proračunom Županije Zapadnohercegovačke za 2007. godinu, kao i Izmjenama i dopunama istoga, planirano je sljedeće:

R. br.	Opis	Proračun za 2007. godinu	Rebalans Proračuna Za 2007. godinu
1	2	3	4
I	Prihodi i financiranje (II+III+VI)	59.503.400	69.006.200
II	Prihodi i primici	59.503.400	69.006.200
III	Neraspoređeni višak prihoda i rashoda	0	0
IV	Izdaci	59.503.400	69.006.200

Uvidom u dokumentaciju vezanu za planiranje Proračuna Županije za 2007. konstatiramo da se izradi Nacrta proračuna, a samim tim i Proračuna pristupilo veoma kasno što ukazuje da se nisu poštovali rokovi utvrđeni Zakonom o proračunima u FBiH. Naime, Ministarstvo financija uputilo je proračunskim korisnicima Naputak o elementima i načinu pripreme Proračuna za 2007. godinu tek 26. listopada



2006.godine. Pojedini korisnici su Prijedlog zahtjeva za proračunskim sredstvima uputili Ministarstvu financija također veoma kasno i bez realno utvrđenih pokazatelja. Navodimo, da su prijedlog svog Plana proračuna Skupština, Vlada i MUP Županije uputili Ministarstvu financija 09.02.2008.godine. Vlada Županije je planirala vlastiti prihoda za 2007. godinu u iznosu od 2.065.507 KM, a ostvarenje u 2007. godini iznosilo je 1.695 KM. Planiranje rashoda i izdataka nije sačinjeno realno. Tijekom cijele godine svim korisnicima odobravane su preraspodjele u više navrata te nismo mogli dobiti na uvid sažetak preraspodjela. Navodimo neke: Ministarstvo financija uputilo je dopis 27.02.2008.godine proračunskim korisnicima, da traže izvršenje preraspodjele za izmirenje doprinosa na plaće iz 2007.godine (sve osnovne škole, Vlada, Ured zakonodavstva, Ministarstvo gospodarstva), što je također posljedica lošeg planiranja obzirom da se radi o izdatku koji se može točno izračunati i realno planirati. Ministarstvo financija odobrilo je preraspodjelu rashoda 20.03.2008. godine Ministarstvu gospodarstva, a koji su se odnosili na izvršenje proračuna iz 2007. godine. Ministarstvo gospodarstvo nije imalo dovoljno raspoloživih sredstava na poziciji Tekući prijenos za poticaje u poljoprivrednoj proizvodnji pa je tražilo prijenos sa pozicije Kapitalni izdaci - nabavka opreme iznos od 17.100KM.

Iz svega gore navedenog vidljivo je da se preraspodjela vršila i u slučajevima kada za to nije bilo opravdanog razloga čak i poslije isteka proračunske godine odnosno krajem ožujka 2008.godine da bi se "pokrila" utrošena sredstva u 2007. godini. U ovom slučaju čak nije poštovana odredba članka 17. Zakona o izvršavanju proračuna Županije Zapadnohercegovačke, da **neiskorištene aproprijacije i opterećenja istječu 31.siječnja slijedeće godine za prethodnu fiskalnu godinu.**

U Proračunu Županije za 2007. godinu nije planiran način izmirenja deficita ili dijela deficita. U konsolidiranoj bilanci stanja Županije akumulirani deficit bio je iskazan u iznosu od 10.960.484 KM, te ako tome dodamo deficit koji je isknižen iz konsolidirane bilance stanja i prenesen u vanbilančnu evidenciju u iznosu od 8.114.608 KM, evidentno je da je nepokriveni deficit iznosio 19.075.092 KM.

Planiranje i izradu Proračuna vršiti sukladno rokovima i na način propisan Zakonom o proračunu u Županiji uključujući i planiranje izmirenja akumuliranog deficita.

Potrebno je uvažavati članak 17. Zakona o izvršenju Proračuna Županije koji nalaže da neiskorištene aproprijacije i opterećenja istječu 31.siječnja naredne fiskalne godine za tekuću godinu.

5.3 Izvršenje Proračuna Županije za 2007. godinu

5.3.1 Prihodi i primici Proračuna Županije za 2007. godinu

U konsolidiranim financijskim izvješćima i Izvješću o izvršenju Proračuna Županije za 2007. godinu, ukupno ostvareni prihodi, primici i financiranje u 2007. godini, iskazani su u iznosu od 65.982.075 KM što u odnosu na izmjene i dopune Proračuna Županije iznosi 95,60 %.

Struktura iskazanih prihoda, primitaka i financiranja sa indeksima ostvarenja, iskazana u konsolidiranim financijskim izvješćima, daje se u narednoj tabeli:

Red. br.	Opis	Proračun za 2007. godinu	Izmjene i dopune Proračuna za 2007. godinu	Ostvareno u 2006. godini	Ostvareno u 2007. godini	Index 6/4	Index 6/5
1	2	3	4	5	6	7	8
Prihodi, primici, financiranje i višak prihoda iz 2006. godine (A+B+C)							
A. Prihodi i primici (od 1 do 4)		59.503.400	69.006.200	62.091.841	65.982.075	95,60	106,26
1.	Prihodi od poreza	48.955.500	57.039.100	50.435.412	56.558.673	99,16	112,14
1.1	Porez na dobit pojedinaca i poduzeća	3.285.000	4.585.000	2.787.362	4.269.146	93,11	153,16
1.2	Porez na plaću	2.920.000	4.020.000	2.641.282	3.622.515	90,11	137,15
1.3	Porez na imovinu	720.000	725.000	695.866	583.003	80,41	83,78
1.4	Prihodi od poreza, akciza i taksi	3.000.000	3.500.000	5.756.358	2.899.440	82,84	50,37
1.5	Prihodi od neizravnih poreza (PDV) koji pripadaju županijama	38.950.000	44.099.100	38.481.414	45.055.156	102,17	117,08
1.6	Ostali porezi	80.500	110.000	73.130	129.413	117,65	176,96
2.	Neporezni prihodi	7.697.900	7.867.100	7.213.464	6.839.419	86,94	94,81
2.1	Prihodi od financijske i nematerijalne imovine	181.000	251.000	152.867	200.257	79,78	131,00



2.2	Ostali prihodi od imovine	120.000	460.000	21.030	313.358	68,12	149,00
2.3	Prihodi od privatizacije	7.000	0	107.546	0	0	0
2.4	Administrativne pristojbe	160.000	210.000	157.995	182.089	86,71	115,25
2.5	Sudske pristojbe	1.700.000	1.500.000	1.606.190	1.299.924	86,67	80,93
2.6	Ostale proračunske naknade	305.000	305.000	296.976	292.306	95,84	98,43
2.7	Posebne naknade i pristojbe	2.812.700	2.600.600	2.564.197	2.195.560	84,42	85,62
2.8	Prihodi od pružanja javnih usluga	1.355.000	1.356.200	1.295.091	1.356.873	100,01	104,77
2.9	Neplanirani prihodi- povrati	586.200	828.300	601.568	671.057	81,01	111,55
2.10	Novčane kazne (neporezne prirode)	471.000	356.000	410.004	327.995	92,13	79,99
3.	Tekuće potpore(grantovi)	2.850.000	4.100.000	4.324.965	2.018.983	49,24	46,68
4.	Primljene otplate danih zajmova	0	0	118.000	565.000	0	478,81

Neporezni prihodi iskazani su u iznosu od 6.839.419 KM, a u okviru istih prihodi po osnovu naknada za šume u iznosu od 932.585 KM, prihodi od koncesija u iznosu od 62.181 KM.

Prihodi po osnovu naknada za šume

Pri Ministarstvu gospodarstva Županije formirana je Uprava za šume i formirano je Šumsko gospodarsko društvo Županije Zapadnohercegovačke d.o.o., ali nije utemeljen namjenski fond Županije u koji bi se sukladno Zakonu o šumama slijevala namjenska sredstva uplaćena od naknada za šume i ista koristila za namjene sukladno navedenom zakonu. Od naplaćenih naknada u iznosu od 932.585 KM namjenski je utrošeno 507.778 KM od čega se 150.000 KM odnosi na financiranje projektiranja trasiranja, čišćenja trase, izgradnje protupožarnih putova za pristup šumama, popravke i održavanje postojećih šumskih putova na području Županije, izrada šumskogospodarskih osnova Županije u iznosu od 174.789 KM i naknade plaća za 19 čuvara šuma u bruto iznosu od 182.989 KM. Obzirom na visinu naplaćenih naknada i iznos utrošenih sredstava ne možemo potvrditi da su naplaćene naknade od šuma namjenski utrošene.

Prihodi od davanja prava na eksploataciju prirodnih resursa- koncesije

Na uvid smo dobili 17 Ugovora zaključenih između Vlade Županije i koncesionara za eksploataciju prirodnog i tehničko građevnog kamena (10 ugovora) i eksploataciju vode (7 ugovora). Najveći broj ugovora datira još iz 2003.godine. U 2007.godini uplate su izvršene od strane 9 koncesionara u ukupnom iznosu od 62.181 KM. U Ugovorima stoji da nadzor nad ispunjenjem obveza plaćanja naknade za predmetnu koncesiju obavlja Ministarstvo financija Županije. Zakonom o koncesijama Županije regulirano je da evidenciju i registar svih sklopljenih ugovora o koncesiji uz Koncesora treba voditi i županijska Uprava za geodetske i imovinsko pravne poslove što revizorskom timu nije prezentirano. U Ugovoru također stoji da će Geodetska uprava Županije snimiti situaciju ležišta u roku od deset dana od dana potpisivanja ugovora o koncesiji, te taj snimak uzeti kao početno stanje za plaćanje naknade. Geodetska uprava Županije također je dužna dva puta godišnje snimiti (šesti i dvanaesti mjesec) situaciju ležišta i voditi plan ležišta, a jedan primjerak plana dostaviti koncesionaru koji obavlja eksploataciju. Nadzor nad eksploatacijom prirodnih bogatstava izostao je kako od strane Ministarstva financija u dijelu praćenja naplate potraživanja po osnovu koncesija, tako i od strane Ministarstva gospodarstva kao resornog ministarstva, a i od strane Geodetske uprave Županije. Timu za reviziju također nisu prezentirani provedbeni akti koje je trebala donijeti Vlada Županije vezano za postupanje po Zakonu o koncesijama Županije. Obzirom da nije ustrojena evidencija potraživanja po osnovu zaključenih Ugovora o koncesijama ne možemo potvrditi iskazani prihod od davanja prava na eksploataciju prirodnih resursa. Također, ne možemo potvrditi da i naplaćeni iznos predstavlja stvarni prihod po ovom osnovu obzirom da se uopće ne vrši fakturiranje sukladno zaključenim ugovorima.

Potrebno je da se sredstva po osnovu prihoda od naknada za šume koriste namjenski sukladno Zakonu o šumama.

Osigurati nadzor nad provedbom sklopljenih Ugovora o koncesijama za eksploataciju vode i kamena, a posebno u dijelu ugovora kojim se regulira naplata koncesijske naknade i provjera rada koncesionara.

Sukladno Zakonu o koncesijama, donijeti provedbeni akt i istim regulirati procedure postupanja nadležnih proračunskih korisnika vezano za ovu problematiku.



5.3.2 Rashodi i izdaci Proračuna Županije za 2007. godinu

U konsolidiranim financijskim izvješćima i Izvješću o izvršenju Proračuna Županije za 2007. godinu, ukupno ostvareni rashodi i izdaci u 2007. godini, iskazani su u iznosu od 67.843.220 KM, što je u odnosu na odobrene Izmjene i dopune proračuna od 69.006.200 KM manje za 1.162.980 KM ili 1,69 %. U odnosu na prethodnu godinu isti su više izvršeni za 22 %. Struktura rashoda i izdataka, iskazana u u knjigovodstvenoj evidenciji i konsolidiranim financijskim izvješćima, prikazana je u sljedećoj tabeli:

Red br.	Opis	Izmjene i dopune Proračuna za 2007. godinu	Ostvareno u 2006. godini	Ostvareno u 2007. godini	Index (6/3)
1	2	3	5	6	7
UKUPNO (A+ B)		69.006.200	55.438.985	67.843.220	98,31
A. UKUPNO IZDACI (I+II+III)		68.148.200	55.361.254	67.196.532	98,60
I TEKUĆI IZDACI (a+b+c+d)		61.733.900	47.705.483	61.399.119	99,46
a.) Plaće i naknade i doprinosi (od 1 do 3)		38.454.500	32.291.769	38.325.438	99,66
1.	Bruto plaće , naknade i doprinosi	27.245.600	22.877.260	26.962.665	98,96
2.	Naknade troškova zaposlenih i skupštinskih zastupnika	8.023.700	6.853.503	8.174.776	101,88
3.	Doprinosi poslodavca	3.185.200	2.561.006	3.187.997	100,08
B) Izdaci za materijal i usluge (od 4 do 12)		10.663.800	6.743.092	10.462.326	98,11
4.	Putni troškovi	259.700	297.364	236.473	91,06
5.	Izdaci za energiju	571.500	571.334	526.400	92,11
6.	Izdaci za komunalne usluge	780.500	736.248	787.147	100,85
7.	Nabava materijala	673.700	552.061	667.298	99,05
8.	Izdaci za usluge prijevoza i goriva	532.000	634.776	478.301	89,91
9.	Unajmljivanje imovine i opreme	40.500	20.786	40.399	99,75
10.	Izdaci za tekuće održavanje	4.418.700	1.774.619	4.415.461	99,93
11.	Osiguranje, bankarske i usluge platnog prometa	93.100	100.949	85.933	92,30
12.	Ugovorne usluge	3.294.100	2.054.955	3.224.914	97,90
c) Ukupno tekući transferi (od 13 do 17)		12.215.600	8.570.460	12.283.487	100,55
13.	Transferi drugim nivoima vlasti	4.200.000	3.897.464	4.309.289	102,60
14.	Grantovi pojedincima	3.740.000	2.997.766	3.762.227	100,59
15.	Grantovi neprofitnim organizacijama	2.040.600	1.412.144	2.026.818	99,32
16.	Transfer javnim poduzećima	2.145.000	199.657	2.101.240	97,96
17.	Ostali grantovi-povrat i drugo	90.000	63.429	83.913	93,24
d) Izdaci za kamate i ostale naknade		400.000	100.162	327.868	81,97
18.	Kamata na domaće pozajmljivanje	400.000	100.162	327.868	81,97
II KAPITALNI IZDACI (e +f +g)		5.714.300	7.655.771	5.797.413	101,45
e) Nabava stalnih sredstava (od 19 do 23)		3.888.300	6.756.354	3.242.997	83,40
19.	Nabavka šuma, zemljišta i višegodišnjih zasada	120.000	226.511	0	0
20.	Nabavka građevina	937.700	272.947	947.526	101,05
21.	Nabavka opreme	1.839.900	643.851	1.534.879	83,42
22.	Nabavka sredstava u obliku prava	20.000	0	13.759	68,79
23.	Rekonstrukcija i investiciono održavanje	970.700	5.613.045	746.833	76,94
f) Pozajmljivanje i učešće u dionicama		0	450.000	0	0
24.	Ostala domaća pozajmljivanja	0	450.000	0	0
g) Ukupno kapitalni grantovi		1.826.000	449.417	2.554.416	139,89
25.	Kapitalni grantovi drugim nivoima vlade	1.826.000	449.417	2.554.416	139,89
III TEKUĆA PRIČUVA		700.000			
B. OTPLATA PRIMLJENIH KREDITA		858.000	77.731	646.688	75,37
26.	Otplate domaćeg pozajmljivanja	858.000	77.731	646.688	75,37

Učešće pojedinačnih rashoda i izdataka u ukupno iskazanim rashodima i izdacima je sljedeće: plaće i naknade troškova zaposlenih sa doprinosima na plaće poslodavca 56,49 % tekući grantovi 18,10%; izdaci za materijal i usluge 15,42 % izdaci za nabavku stalnih sredstava 4,78 %, kapitalni grantovi 3,76%, otplate primljenih kredita 0,95% i izdaci za kamate 0,48%.

Tekući izdaci iskazani su u iznosu od 61.399.119 KM. Strukturu navedenih troškova čine: izdaci za plaće i naknade 57,23%, tekući grantovi 20%, izdaci za materijal i usluge 17,04%, izdaci za doprinose na teret poslodavca 5,19% i izdaci za kamate 0,53%.

Bruto plaće i naknade iskazane su u iznosu od 26.962.665 KM i u odnosu na prošlu godinu veće su za 4.085.405 KM ili 17,86 %. Do povećanja došlo je usljed promjene vrijednosti osnovice za obračun plaća koju je donijela Vlada u srpnju 2007. godine i povećanja broja uposlenih. U Županiji je primljeno 56 novih uposlenika od čega je 14 zastupnika u Skupštini profesionaliziralo svoj posao. Proračun Županije usvojen je za 2007 uposlenih, dok je prema računovodstvenom iskazu „ Posebni podaci o plaćama i broju zaposlenih”



na osnovu sati rada bilo uposleno 2191 djelatnik. Za promjenu vrjednosti osnovice i povećanja broja uposlenih nije izvršena analiza od strane nadležnih u smislu uticaja povećanja izdataka u Proračunu i načina izvršavanja istog.

Uvidom u obračun i uplatu poreza i doprinosa na isplaćene plaće, utvrđeno je da je Županija, u 2007. godini, vršila obračun poreza i doprinosa na stvarnu plaću, ali je uplatu poreza i doprinosa vršila sa znatnim kašnjenjem što je u suprotnosti sa Zakonom o doprinosima u FBiH. Doprinosi i porezi na plaće za prosinac 2007. u iznosu od 1.032.350 KM uplaćene su tek 04.04.2008. godine. Na ovaj način nije poštovan Zakon o doprinosima u FBiH i članak 11. Zakona o izvršenju Proračuna Županije za 2007. godinu u kojem stoji : Proračun će se izvršavati po slijedećim prioritetima: 1. otplate kamata i duga Županije, a na **2. mjestu su plaće i naknade uposlenih**, na 3. mjestu su socijalna davanja , na 4. mjestu su kapitalne investicije, a na 5.ostalo.

U kolovozu 2007. godini Vlada Županije donijela je Zaključak kojim se Predsjedniku i članovima Vlade Županije utvrđuje pravo na položajni dodatak u visini 30 % od njihove plaće. Prava koja su ustanovljena spomenutim aktom utvrđena su i uređena Zakonom o pravima izabranih dužnosnika, nositelja izvršnih funkcija i savjetnika u institucijama vlasti u Županiji koji je donesen 26.lipnja 2007. godine . Članom 23. navedenog Zakona definirano je da položajni dodatak nositelja izvršnih funkcija **može biti do 30 % od njihove plaće**. Navedenim Zakonom nije određen i definiran karakter „položajnog dodatka” u smislu da li isti predstavlja plaću ili naknadu koja nema karakter plaće, što može dovesti u pitanje visinu obračunatog poreza obzirom na različit karakter ovih naknada. Sredstva za isplatu položajnog dodatka nisu bila planirana Proračunom za 2007. godinu što ukazuje na uvećanje izdataka za isplatu plaća u 2007. godini.

Plaćanja vršiti po prioritetima kako je određeno odredbama Zakona o izvršenju Proračuna Županije za 2007.godinu.

Obračun i uplatu poreza i doprinosa na plaću i iz plaća vršiti sukladno Zakonu o doprinosima i Zakonu o porezu na plaću, istovremeno sa isplatom plaća.

Izdaci za materijal i usluge iskazani su u iznosu od 10.462.326 KM što je u odnosu na prethodnu godinu više za 3.719.234 KM ili 55,16 %. Najveće povećanje u odnosu na prethodnu godinu se odnosi na izdatke za tekuće održavanje u iznosu od 2.640.842 KM koje je realizirano za održavanje cesta.

Naknade za putne troškove iskazane su u iznosu od 236.473 KM. Tim za reviziju izvršio je uvid u naloge za službena putovanja većine proračunskih korisnika i konstatira sljedeće:

- u nalogima za službeno putovanje nema izvješća o službenom putovanju, niti je isto ovjerio naredbodavatelj službenog putovanja kako je regulirano člankom 17. Zakona o pravima izabranih dužnosnika, nositelja izvršnih funkcija i savjetnika u institucijama vlasti u Županiji Zapadnohercegovačkoj.
- nalozi za službena putovanja ne pravdaju se u periodu utvrđenom Uredbom o naknadama troškova za službena putovanja u FBiH niti člankom 17. Zakona o pravima izabranih dužnosnika, nositelja izvršnih funkcija i savjetnika u institucijama vlasti u Županiji Zapadnohercegovačkoj.
- iz Putnih naloga ne može se zaključiti razlog službenog putovanja iako se često radi o putovanju u druge države niti postoji Odluka nadležnog organa o putovanju u inostranstvo,
- nalog za službena putovanja zajedno sa troškovima konzumacije jela i pića se priznaju savjetnicima i drugim uposlenicima koji su angažirani po osnovu Ugovora o djelu, a da prethodno nije regulirano niti odgovarajućim aktom donesenim od nadležnog organa niti relevantnom odlukom odnosno zaključenim ugovorom, a što je u suprotnosti sa člankom 22. Zakona o pravima izabranih dužnosnika, nositelja izvršnih funkcija i savjetnika u institucijama vlasti u Županiji Zapadnohercegovačkoj kojim je regulirano da se izabranim dužnosnicima i nositeljima izvršnih funkcija mogu odobriti troškovi reprezentacije u visini koju svojom odlukom utvrdi ovlašteno povjerenstvo Skupštine, odnosno Vlada Županije,
- određeni ministri i savjetnici za službena putovanja najčešće koriste osobni automobil čime se povećavaju putni troškovi,
- uz putne naloge redovito se prilažu i priznaju troškovi konzumacije jela i pića što također povećava izdatke za materijal i usluge



Tako je na primjer na ime putnih troškova za studeni 2007. godine vozaču Predsjednika Vlade isplaćeno 3.376 KM; a za isti mjesec na ime putnih troškova Predsjedniku Vlade isplaćeno je 3.248 KM, Savjetniku u Vladi angažiranom po osnovu Ugovora o djelu u listopadu isplaćeno je na ime putnih troškova 1.368 KM. U Ministarstvu znanosti prosvjete, kulture i športa savjetniku koji je angažiran po osnovu Ugovora o djelu isplaćivani su troškovi po osnovu putnih naloga.

Obračun i isplatu naknada temeljem službenih putovanja vršiti sukladno Zakonu o pravima izabranih dužnosnika, nositelja izvršnih funkcija i savjetnika u institucijama vlasti u Županiji Zapadnohercegovačkoj, Odluci o naknadama iz osnova materijalnih prava uposlenih kod korisnika Proračuna u Županiji i Uredbi o naknadama troškova službenih putovanja FBiH.

Izdaci za komunalne usluge iskazani su u iznosu od 787.147 KM. U okviru ovih izdataka najveću stavku čine izdaci telefonskih i PTT usluga u iznosu od 574.328 KM ili 72,96 % ovih troškova. Uvidom u prezentiranu dokumentaciju konstatiramo da se Odluka Vlade o korištenju službenih mobilnih telefona ne poštuju u Ministarstvu financija i Ministarstvu unutarnjih poslova. Vlada je 29.01.2007. godine donijela Odluku o korištenju službenih mobilnih telefona kojom je regulirano da Predsjednik Skupštine i Predsjednik Vlade imaju neograničene troškove mobilnih telefona na teret proračuna, a svi ministri po 150 KM. Predsjednik Vlade Županije donio je 06.02.2007. godine Odobrenje na korištenje službenog mobilnog telefona kojim se odobrava korištenje službenog mobilnog telefona Ministru financija u neograničenom iznosu. Ovim Odobrenjem Predsjednik Vlade izvršio je izmjenu prethodno donesene Odluke Vlade a da ista nije usvojena na sjednici Vlade i u suprotnosti je sa prvobitno donesenom Odlukom.

Potrebno je da svi proračunski korisnici poštuju i primjenjuju Odluku o načinu korištenja mobilnih telefona, te da Vlada Županije preispita Odobrenje doneseno od Predsjednika Vlade o korištenju službenog mobilnog telefona.

Izdaci za usluge prijevoza i goriva iskazani su u iznosu od 478.301 KM. Ovdje želimo istaknuti da Ministarstvo financija ima iskazane troškove goriva za službene automobile u iznosu od 25.938 KM ,a u svojim knjigama nema evidentirano nijedno službeno vozilo u vlasništvu niti iznajmljeno na korištenje. Za navedeni iznos ispostavljene račune od benzinskih crpki najčešće nije pratila otpremnica iz koje bi se vidjelo tko, kada i u koji automobil je usipao gorivo.

Proračunski korisnici nisu donijeli normativ utroška goriva po vozilima niti Procedure o uvjetima i načinu korištenja službenih vozila.

Potrebno je da se u Ministarstvu financija preispita opravdanost izdataka za gorivo za službene automobile kao i da se donesu Procedure o uvjetima i načinu korištenja službenih vozila, kao i utvrditi normative o utrošku goriva po vozilima i sukladno istima vršiti kontrolu na nivou Županije.

Ugovorene usluge iskazane su u iznosu od 3.224.914 KM i u odnosu na prethodnu godinu veće su za 1.169.959 KM ili 56,93 %. U okviru ovih izdataka najveće stavke čine izdaci po osnovu ugovora o djelu u iznosu od 330.980 KM, izdaci za članove povjerenstva 307.422 KM i troškovi reprezentacije u iznosu od 249.432 KM.

Izdaci po osnovu Ugovora o djelu iskazani su u neto iznosu od 330.980 KM. Provedenom revizijom konstatirali smo da su u Županiji zaključena 22 Ugovora o djelu i to Vlada Županije 11, Ministarstvo unutarnjih poslova 4, Ministarstvo zdravstva 3, Ministarstvo prosvjete, znanosti, kulture i športa 2 i Ministarstvo hrvatskih branitelja 2. Vlada je sklopila Ugovore o djelu radi obavljanje poslova vezanih za poslove pripreme i dovršenja procesa privatizacije poduzeća i za savjetničke poslove (tri Ugovora). I drugi proračunski korisnici sklapali su Ugovore za savjetničke poslove iako su ovi poslovi predviđeni Pravilnikom o unutarnjem ustrojstvu. Ugovori su prvobitno bili zaključeni na tri mjeseca ,a nakon toga produžavani su tijekom cijele godine bez validnog obrazloženja i opravdanosti za produženjem istih. Iako je Ugovorima regulirano da će se po izvršenom poslu dostaviti Izvješće o obavljenom poslu koji će biti temelj za plaćanje isti nam nisu prezentirani.

Savjetnicima su uz iznose naknada regulirane u Ugovorima o djelu isplaćivane i naknade za troškove službenog putovanja (uključujući dnevnice, putne troškove i konzumaciju jela i pića troškove uporabe osobnih automobila), troškovi mobitela i slično. Odredbama člana 23. Općeg kolektivnog ugovora za teritoriju FBiH na osnovu kojeg se uređuju prava i obveze poslodavca i zaposlenika iz radnog odnosa ili u



vezi sa radnim odnosom propisuje se da zaposleniku pripada pravo na plaćene troškove prilikom službenog putovanja (dnevnice). Dakle otvaranje putnog naloga i isplata putnih troškova može se vršiti samo za zaposlenike koji su u radnom odnosu sa poslodavcem. Tako ove naknade bi trebale biti u sastavu ugovorenog iznosa na koji bi se plaćao porez na dodatna primanja.

Da se preispita opravdanost zaključenih Ugovora o djelu i da se poduzmu adekvatne mjere vodeći računa da se isti ne zaključuju za poslove i zadatke utvrđene Pravilnikom o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta.

Izdaci za članove povjerenstva iskazani su u iznosu od 307.422 KM . Obzirom na visinu utrošenih sredstava ovdje treba napomenuti da u Županiji nije utvrđena visina naknada za rad članova povjerenstava, tko može biti član povjerenstva, u kojem slučaju, i za koje poslove se obrazuje povjerenstvo i vrijeme rada povjerenstva. Proračunski korisnici formirali su povjerenstva od slučaja do slučaja i za svaku isplatu naknade članovima povjerenstva donosili posebni Zaključak u kojem je bila određena visina naknade.

Potrebno je donijeti pisane kriterije na osnovu kojih bi se formirala povjerenstva, vršio obračun i isplata naknada članovima istih.

Troškovi reprezentacije iskazani su u iznosu od **249.432 KM**. Najveći troškovi reprezentacije učinjeni su u Vladi Županije u iznosu od 71.290 KM, Ministarstvu unutrašnjih poslova 60.097 KM te Ministarstvu financija 37.732 KM.

Izvršili smo uvid u određeni broj računa reprezentacije i konstatiramo slijedeće:

Ispostavljeni računi najčešće ne sadrže količinu i cijenu roba i usluga(nema specifikacije robe) a ni iz jednog računa ne može se vidjeti kojim povodom i za koga su učinjeni troškovi reprezentacije. Navodimo primjer: Rn. od IVEMA d.o.o. Široki Brijeg na iznos od 7.150 KM na ime konzumacije jela i pića , Rn. od Đulić d.o.o. Široki Brijeg na iznos od 6.175,30 KM Rn. od Đulić d.o.o. na 3.371 KM na ime troškova restorana Rn. od Restorana kod Barića Grude na 5.758 KM na ime večere i pića. Račun ispostavljen od J.P. Bliđinje – Masna Luka Posušje na 2.345 KM, a odnosi se na troškove učinjene za hranu, prenočište i šank kako je navedeno na računu (ime i prezime lica koje je koristilo prenočište nije navedeno). Datum na ovom računu je 06.05.2007. godine, a u Ministarstvo financija dostavljen je faksom 23.01.2008. godine.

Predsjednik Vlade, Ministar financija i Ministar unutarnjih poslova raspolažu Biznis Master Card po kojim nastali troškovi terete Proračun Županije. Za korištenje ovim karticama nije prezentirana adekvatna odluka nadležnih. Karticama se najčešće plaćaju nastali troškovi reprezentacije i goriva koji nisu pravdani adekvatnom dokumentacijom.

Potrebno je donijeti Procedure o reprezentaciji za sve korisnike Proračuna i iste primjenjivati.

Donijeti odluku o raspolaganju i uvjetima raspolaganja Biznis Master Card te troškove nastale po istim pravdati adekvatnom dokumentacijom.

Tekući transferi iskazani su u iznosu od 12.283.487 KM, što je u odnosu na prošlu godinu više za 3.713.027 KM, a u odnosu na odobrena sredstva Proračunom veća za 67.887 KM.

U okviru tekućih transfera grantovi pojedincima iskazani su u iznosu od 3.762.227 KM. Revizorski tim izvršio je uvid u realizaciju ovih transfera u Vladi, Ministarstvu branitelja, Ministarstvu financija i konstatiramo da su svi transferi realizirani na temelju Zamolbe pojedinaca ili Udruge za pojedinca o čemu je Zaključke donosio Predsjednik Vlade ili ministar temeljem ocjene pojedinog zahtjeva.

Uvidom u dokumentaciju nisu nam prezentirani kriteriji za odabir korisnika transfera, odnosno nije prezentirana dokumentacija kojom bi se potvrdila opravdanost načina izbora korisnika transfera i visina dodijeljenih sredstava. Naime, tim za reviziju ne može potvrditi transparentnost izbora korisnika transfera, kao i visinu dodijeljenih sredstava, jer nije nam objašnjeno, odnosno potvrđeno na koji način je pojedinac mogao konkurirati za dobijanje transfera. Također, za navedeni transfer nije javno objavljen poziv za dostavljanje zahtjeva za dobijanje sredstava.

Transferi javnim poduzećima iskazani su u iznosu od 2.101.240 KM što je u odnosu na prošlu godinu više za 1.901.583 KM. Od raspoloživih sredstva odobrena su 2.100.000 KM za poticaje u poljoprivrednoj i prehrambenoj proizvodnji i za subvenciju kamata. Skupština Županije je 26.06. 2007. godine donijela Zakon o novčanoj potpori u primarnoj poljoprivrednoj i prehrambenoj proizvodnji u Županiji Zapadnohercegovačkoj. Na temelju navedenog Zakona Vlada je 14. rujna 2007.godine, donijela Odluku o usvajanju programa utroška sredstava za poticaje u poljoprivrednoj i prehrambenoj proizvodnji, utvrđenih

Proračunom ŽZH za 2007.godinu. Sastavni dio ove Odluke je Program utroška sredstava za poticaje u poljoprivrednoj i prehrambenoj proizvodnji. U programu se navodi mišljenje da se najveći dio sredstava treba usmjeriti iz „Potpore“ na subvencioniranje kamata. U programu dalje stoji da se od raspoloživih sredstava za subvencioniranje kamata utroši **69,5 %**. Na takav način kako se navodi u Programu pomoglo bi se proizvođačima u primarnoj i prehrambenoj proizvodnji da mogu biti kurentni uvezenoj robi, a samim time usmjerili bismo ih na dugotrajan posao kojim se bave, tj. očuvanje postojećih radnih mjesta i otvaranje novih. Na temelju navedenog Zakona, Ministar gospodarstva donosi Naputak za ostvarivanje novčanih potpora u primarnoj poljoprivrednoj i prehrambenoj proizvodnji.

Najveći dio odobrenih novčanih sredstava za poticaje u poljoprivrednoj i prehrambenoj proizvodnji utrošen je za subvencioniranje kamata. Naputkom je utvrđeno da su se za odobrenje subvencioniranja kamata trebali ispuniti slijedeći uvjeti:

- a) Podnijeti zahtjev za ostvarivanje potpore sa podacima (ID broj; naziv i sjedište banke; broj vlastitog žiro računa)
- b) Registraciju poduzeća, pravne osobe ID broj;
- c) Ugovor o kreditu;
- d) Potvrda od banke da nije pokrenuta prisilna naplata po kreditu za koji se traži subvencioniranje kamata
- e) Obračun kamata za 2007. godinu sa brojem žiro računa i partije kredita.

Izvršili smo uvid u određeni broj Odluka o odobravanju sredstava za subvencioniranje kamata i konstatiramo slijedeće:

Ministar gospodarstva donio je Odluku o odobravanju izdvajanja sredstava iz Proračuna Ministarstva gospodarstva Županije za 2007. godinu za subvencioniranje kamata na kredite u primarnoj poljoprivrednoj i prehrambenoj proizvodnji poduzeću „LIJANOVIĆI“ d.o.o Široki Brijeg u iznosu od 1.174.420 KM što čini 58 % zahtjeva poduzeća. Zahtjev ovog poduzeća iznosio je 2.024.485 KM i odnosio se na kamate za 13 kratkoročnih kredita iz 2006. godine i 2 dugoročna kredita iz 2003. i 2005. godine. Navedena sredstva u iznosu od 1.174.420 KM uplaćena su na transakcijski račun tvrtke „LIJANOVIĆI“ d.o.o., a ne kako stoji u Zakonu o novčanoj potpori da se „subvencije kredita kroz kamate doznaju bankama koje su plasirale sredstva pravnim i fizičkim osobama a koje ispunjavaju uvjete propisane navedenim Zakonom. U skladu sa člankom 6. navedenog Zakona korisnik prava dobivena sredstva dužan je namjenski koristiti, što ne možemo potvrditi jer su sredstva za subvencioniranje kamata umjesto bankama doznana korisniku.

Subvencioniranje kamata izvršeno je i poduzeću „Šišović“ d.o.o iz Rakitna općina Posušje u iznosu od **142.523 KM** što također, čini 58 % Zahtjeva Poduzeća. Sredstva su, također uplaćena na transakcijski račun poduzeća Šišović otvoren kod Uni Credit Zagrebačke banke.

Na upit revizorskog tima da se da na uvid zapisnik o radu Povjerenstva (Komisije) o vrednovanju Zahtjeva za odobrenje sredstava za subvencioniranje kamata, odgovor smo dobili da nema Zapisnika i da Komisija nije radila i da je mjerodavan bio navedeni Naputak. Ne možemo govoriti koji su kriteriji bili presudni da samo nekoliko poduzeća dobije poticaj za subvencioniranje kamata na kredite i u navedenom iznosu. Nismo mogli dobiti informaciju tko je još aplicirao i da li je i temeljem čega odbijen. Na upit na koji način je javnost bila informirana o mogućnosti apliciranja za poticaje, naknadno smo dobili jedan dopis za radio postaje koji nije ni protokoliran ni ovjeren a niti potpisan od strane ministra. U dnevnom tisku nije bila objavljena informacija o dodjeli subvencija za kamate.

Pored poticaja za subvenciju kamata u poljoprivrednoj i prehrambenoj proizvodnji, u Županiji iz Proračuna izvršeni su i poticaji u obliku jednokratne novčane pomoći za preko 500 individualnih proizvođača u iznosu od 297.190 KM (uzgoj krava, ovaca i koza, ranog krumpira, proizvodnja krumpira itd.).

Revizorski tim također, konstatira da za Tekuće transfere za koje je sukladno Zakonu o izvršenju proračuna bilo potrebno donijeti programe (Tekući prijenosi za šumarstvo, tekući prijenosi za objekte vodnog gospodarstva, tekući prijenosi za programe kulture i tekući prijenosi za šport), isti nisu doneseni.

Potrebno je da se sredstva za tekuće transfere realiziraju temeljem donesenih kriterija, odnosno da se donese Program utroška sredstava s kriterijima raspodjele sredstava tekućih transfera utvrđenih Proračunom Županije.

Preispitati opravdanost danih transfera i poduzeti odgovarajuće mjere.

Kapitalni transferi iskazani su u iznosu od 2.554.416 KM što je u odnosu na prethodnu godinu više za 2.104.999 KM, a odnose se na izgradnju putova, izgradnju regionalnog vodovoda u mjesnim zajednicama i na kapitalne grantove općinama i rekonstrukciju zgrada. Izvršili smo u uvid u kapitalne grantove općinama i mjesnim zajednicama. Vlada Županije donijela je Zaključak o odobravanju izdvajanja sredstava iz Proračuna Županije za 2007. godinu u iznosu od 200.000 KM općini Posušje za financijsku potporu pri realizaciji projekta rekonstrukcije zgrade općine Posušje i Zaključak u iznosu od 300.000 KM općini Ljubuški za financijsku pomoć pri izgradnji vodovodne mreže. Općine nisu vršili izvještavanje o trošenju sredstava te se ne može potvrditi nadzor o namjenskom trošenju sredstava doznačenih općinama.

Potrebno je da Vlada Županije i Ministarstvo financija u okviru svojih nadležnosti i ovlasti poduzmu odgovarajuće aktivnosti kako bi korisnici kapitalnih grantova iste realizirali sukladno sa zakonskim i ostalim propisima u cilju transparentnijeg i efikasnijeg korištenja javnih sredstava.

5.3.3 Tekuća zaliha

Tekuća zaliha planirana proračunom za 2007. godinu iznosila je 1.200.000 KM, Izmjenama i dopunama Proračuna za 2007. godinu umanjena je za 500.000 KM te su tako ukupno raspoloživa sredstva tekuće zalihe za 2007. godinu iznosila 700.000 KM. Uvidom u dokumentaciju konstatiramo da su sredstva tekuće zalihe u 2007. godinu utrošena u iznosu 1.899.361 KM čime su za 1.199.361 KM više potrošena sredstva tekućih zaliha u odnosu na odobreni Proračun za ove namjene. Ovo prekoračenje odnosi se na korištenje tekuće zalihe Vlade. Iako su sredstva već bila više utrošena od odobrenih Vlada je donijela Zaključke o trošenju ovih sredstava, a navodimo samo neke:

- Zaključak od 28. prosinca kojim se odobrava izdvajanje sredstava u iznosu od 500.000 KM iz Tekuće rezerve Vlade (Proračuna) Vladi Županije (226.000 KM za ostale zajedničke institucije, 150.000 KM za kapitalne transfere drugim nivoima Vlade, 72.000 KM za komunalne usluge Vlade, 22.000 KM za ugovorne usluge Vlade, 20.000 KM za nabavku materijala Vlade, 10.000 KM za tekuće održavanje Vlade.)
- Zaključak Vlada od 28. prosinca 2008. godine kojim se odobrava izdvajanje sredstava u iznosu od 167.500 KM iz Tekuće rezerve Vlade (Proračuna) Županije školama na području Županije za naknade troškova uposlenih
- Zaključak Vlade od 08. veljače 2008. godine kojim se odobrava izdvajanje sredstava u iznosu od 67.926 KM školama na području Županije za isplatu honorara i vanjske suradnje.

Na osnovu naprijed navedenog konstatiramo sljedeće:

-Tekuća zaliha korištena je za sve izdatke koji su trebali biti planirani Proračunom za redovno poslovanje Županije,

-na ime sredstava Tekuće zalihe više je utrošeno za 1.199.361 KM nego što je odobreno Proračunom.

-sredstva tekuće zalihe korištena su po Zaključcima Vlade bez prethodno utvrđenih kriterija što je suprotno Zakonu o izvršenju Proračuna Županije Zapadnohercegovačke.

Potrebno je da Vlada Županije i Ministarstvo financija dosljedno provede Odredbe članka 12. Zakona o izvršenju Proračuna Županije u kojem stoji da se sredstva tekuće zalihe koriste za žurne i nepredviđene izdatke koji se pojave tijekom proračunske godine u visini proračunom odobrenih sredstva za te namjene, te da raspodjelu sredstva odobrava Vlada sukladno kriterijima za uporabu sredstva tekuće zalihe.

5.4 Financijski rezultat

Prema prezentiranim konsolidiranim financijskim izvješćima Proračuna za 2007. godinu iskazano je ostvarenje prihoda i primitaka u odnosu na rashode i izdatake, kako slijedi:



R. br.	Opis	Rebalans Proračuna za 2007 godinu	Ostvareno u 2006 godini	Ostvareno u 2007 godini	Index (5/4)
1	2	3	4	5	6
A. Prihodi, primici, financiranje i neraspoređeni višak prihoda (I+II)		69.006.200	62.091.841	65.982.075	106,26
I Prihodi, primici i financiranje (1+2+3+4+5)		69.006.200	62.091.841	65.982.075	106,26
1.	Prihodi od poreza	57.039.100	50.435.412	56.558.673	112,14
2.	Prihodi i primici od prodaje imovine	711.000	281.443	513.615	182,49
3.	Neporezni prihodi	7.156.100	6.932.021	6.325.804	91,25
4.	Primici od financiranja (kredit i zajmovi;)	0	118.000	565.000	478,81
5.	Tekući Grantovi	4.100.000	4.324.965	2.018.983	46,68
II Neraspoređeni višak prihoda iz prethodnog perioda					
B Rashodi i izdaci (1+2+3)		69.006.200	55.438.985	67.843.220	122,37
1.	Tekući rashodi	61.733.900	47.705.483	61.399.119	128,70
2.	Rashodi i izdaci za nabavku stalne imovine i kapitalni grantovi	5.714.300	7.655.771	5.797.413	75,73
3.	Izdaci od financiranja (otplata kredita i zajmova)	858.000	77.731	646.688	831,96
4.	Tekuća pričuva	700.000			
C Višak ostvarenih prihoda i primitaka u odnosu na rashode i izdatke (I-B)			6.652.856	0	0
D Višak ostvarenih rashoda i izdataka u odnosu na prihode i primitke (B-A)			0	1.861.145	0

Kao što se vidi iz naprijed navedene tabele višak rashoda nad prihodima (deficit) u tekućoj 2007. godini iskazan je u iznosu od 1.861.145 KM. Akumulirani višak rashoda nad prihodima Županije u Konsolidiranoj bruto bilanci na dan 31.12.2007. godine iskazan je u iznosu od 12.936.628 KM. Napominjemo da je ovo iskazani deficit u glavnoj bilančnoj evidenciji, međutim dio deficita u iznosu od 8.114.608 KM prenesen je iz bilančne evidencije u vanbilančnu evidenciju, tako da bi u Konsolidiranoj bilanci stanja Županije ukupno iskazani deficit trebao iznositi najmanje 21.051.236 KM.

Kada gore navedenom dodamo da je Ministarstvo financija 25.02.2008. godine uputilo Dopis svim proračunskim korisnicima sljedećeg sadržaja: "Predmet: Neplaćeni računi iz 2007. godine, U prilogu dopisa dostavljamo vam pregled neplaćenih računa iz 2007. godine, za koje nemate dovoljno raspoloživih sredstava na pripadajućim pozicijama odobrenih Proračunom 2007. godine. Tražimo od vas da za obveze koje se odnose na doprinose na plaće izvršite preraspodjelu. Ostali računi biti će vraćeni s ciljem planiranja sredstava za plaćanje istih u okviru odobrenog proračuna za 2008. godinu". Iako smo više puta inzistirali, nismo dobili u Ministarstvu financija pregled računa koji su vraćeni proračunskim korisnicima. Tako da ne možemo utvrditi za koji iznos je manje iskazan deficit, odnosno koji troškovi i izdaci su manje iskazani za proračunsku 2007. godinu. Također, napominjemo da se sukladno Zakonu o proračunima u FBiH rashodi priznaju u trenutku nastanka obveze i da se prilikom izrade Nacrta proračuna mora uraditi prijedlog upotrebe proračunskog suficita, odnosno izvora za financiranje proračunskog deficita.

Preporuka

Potrebno je da Ministarstvo financija Godišnji izvještaj o izvršenju Proračuna Županije sačini sukladno Zakonu o Proračunu u FBiH, Zakonu o riznici Zakonu o izvršenju Proračuna Županije i Pravilniku o financijskom izvještavanju i godišnjem obračunu proračuna u Županiji.

5.5 Javne nabave

Postupak javnih nabavi se nije dosljedno primjenjivao kod svih proračunskih korisnika. Pojedini korisnici čak nisu ni primjenjivali Zakon o javnim nabavama već su nabave vršili od dobavljača sa kojima od ranije postoji poslovna suradnja što je slučaj sa Ministarstvom zdravstva, rada i socijalne skrbi i Ministarstvom hrvatskih branitelja domovinskog rata. U Ministarstvu financija postupak javnih nabavi nije proveden za nabavu ulaznih vrata, a nabavka goriva vršena je i od dobavljača sa kojima nije sklopljen ugovor o nabavci. U Ministarstvu prosvjete, znanosti, kulture i športa nije proveden postupak javni nabavi za nabavku knjiga i školske opreme.



Nabave vršiti sukladno Zakonu o javnim nabavama radi efikasnijeg korištenja javnih sredstava i osiguranja pravične konkurencije među potencijalnim dobavljačima uz ostvarivanje jednakog tretmana, nediskriminacije i transparentnosti.

5.6 Ostali nalazi – Vanbilančna evidencija

Županija je u vanbilančnoj evidenciji iskazala obveze u iznosu od 8.114.608 KM, koje se odnose na iskazane, a neplaćene obaveze doprinosa na plaće i iz plaća iz ranijih godina koji su u suprotnosti sa zakonskim propisima isknižene iz bilančne evidencije na temelju Odluke Predsjednika Vlade iz 2005. godine.

Međutim važno je napomenuti da Ministarstvo financija u vanbilančnoj evidenciji ne vodi poslovanje sa sudskim i upravnim pristojbama čija je nabavka i distribucija u njihovoj nadležnosti. Uzeli smo na uvid račun ispostavljen od Grafotiska Grude na dan 12.10.2007.godine, na iznos od 10.530 KM za tiskanje 90.000 komada sudskih pristojbi u apoenima od 5 KM i 360.000 komada upravnih pristojbi u apoenima od 1KM (vrijednost pristojbi u apsolutnom iznosu samo po ovom ispostavljenom računu je 810.000 KM). Ugovor o tiskanju pristojbi datira iz ranijih godina i nismo ga dobili na uvid. Također na uvid nismo dobili ni Zapisnik o komisijском prijemu pristojbi. Ministarstvo financija nije donijelo podzakonski akt o poslovanju sa županijskim upravnim i sudskim pristojbama.

Preporuka

Potrebno je da Ministarstvo financija sačini podzakonski akt kojim će se regulirati način poslovanja upravnim i sudskim pristojbama, te promet i poslovanje sa istim iskazati u vanbilančnim evidencijama.

6. KOMENTAR

U ostavljenom roku Vlada Županije Zapadnohercegovačke dopisom broj: 01-1439/08-17, od 12.08.2008. godine očitovala se na Nacrt izvješća o izvršenoj reviziji finansijskih izvješća za 2007. godinu. U prilogu dopisa dostavljena su pojedinačna očitovanja sljedećih proračunskih korisnika: Vlada Županije, Ministarstvo financija, Ministarstvo gospodarstva, Ministarstvo zdravstva, rada i socijalne skrbi, Ministarstvo prosvjete, znanosti, kulture i športa. Uz očitovanje dostavljena je dodatna dokumentacija od strane Vlade, Ministarstva financija, Ministarstva prosvjete, znanosti, kulture i športa uz koja su dana određena obrazloženja i pojašnjenja utvrđenih nepravilnosti. Revizorski tim je razmotrio kako dodatnu dokumentaciju tako i obrazloženja i što je smatrao opravdanim inkorporirao je u konačan tekst Izvješća. Međutim, najveći dio obrazloženja nije prihvaćen iz razloga što isti nisu potkrepljeni adekvatnom dokumentacijom.

Direktor
Sektora za finansijsku reviziju
Proračuna Županije

Mirsada Janjoš, dipl.oec.

Voda tima
Mira Pažin/revizor, dipl.oec

Član tima:
Belma Mušinović/revizor, dipl. oec.