



ИЗВЈЕШТАЈ

О ФИНАНСИЈСКОЈ РЕВИЗИЈИ ТУЖИЛАШТВА БОСНЕ И ХЕРЦЕГОВИНЕ ЗА 2015. ГОДИНУ

Број: 01/02/03-07-16-1-701/16

Сарајево, јуни 2016. године

САДРЖАЈ

I	МИШЉЕЊЕ РЕВИЗОРА.....	3
II	ИЗВЈЕШТАЈ О РЕВИЗИЈИ	5
1.	Увод	5
2.	Поступање по ранијим препорукама	5
3.	Систем интерних контрола.....	6
4.	Буџет.....	8
5.	Планирање и извјештавање о раду.....	9
6.	Преглед расхода буџета.....	10
6.1.	Текући издаци.....	10
6.2.	Капитални издаци.....	16
7.	Биланс стања	16
8.	Јавне набавке.....	18
9.	Остало	21
10.	Кореспонденција.....	23
III	ПРИЛОГ	24
	ФИНАНСИЈСКИ ИЗВЈЕШТАЈИ И ИЗЈАВА О ОДГОВОРНОСТИМА.....	24
	Преглед расхода буџета за 2015. годину	
	Биланс стања на 31.12.2015. године	
	Изјава о одговорностима руководства	

I МИШЉЕЊЕ РЕВИЗОРА

Увод

Извршили смо ревизију финансијских извјештаја (биланса стања, прегледа прихода, примитака и финансирања, прегледа расхода буџета по економским категоријама, посебних података о платама и броју запослених, прегледа динамике запошљавања, прегледа сталних средстава у облику ствари и права, прегледа капиталних улагања и анализу извршења буџета – текстуални дио) у **Тужилаштву Босне и Херцеговине** (у даљем тексту: Тужилаштво) за годину која се завршава 31. децембра 2015. године.

Поред финансијских извјештаја, предмет ревизије била је и усклађеност пословања Тужилаштва са одговарајућим законима и прописима који имају утицаја на финансијске извјештаје за 2015. годину.

Одговорност руководства

Руководство Тужилаштва је одговорно за припрему и фер презентацију финансијских извјештаја у складу са прихваћеним оквиром финансијског извјештавања, тј. Законом о финансирању институција БиХ, Правилником о финансијском извјештавању институција БиХ и Правилником о рачуноводству са рачуноводственим политикама и процедурама за кориснике буџета институција БиХ. Ова одговорност укључује и креирање, примјену и одржавање интерних контрола које су релевантне за припрему и презентацију финансијских извјештаја који не садрже значајне погрешне исказе услјед преваре или грешке.

Поред одговорности за припрему и презентацију финансијских извјештаја, руководство Тужилаштва је одговорно за пословање у складу са Законом о буџету институција БиХ и међународних обавеза БиХ за текућу фискалну годину, Законом о платама и накнадама у институцијама БиХ, Законом о јавним набавкама БиХ и другим одговарајућим прописима и потврђује да је током фискалне године обезбиједило намјенско, сврсисходно и законито кориштење средстава одобрених буџетом институције за остваривање утврђених циљева те економично, ефикасно и ефективно функционисање система финансијског управљања и контроле.

Одговорност ревизора

Наша је одговорност да изразимо мишљење о финансијским извјештајима на основу ревизије. Ревизију смо извршили у складу са Законом о ревизији институција Босне и Херцеговине и примјенљивим Оквиром међународних стандарда врховних ревизионих институција (ISSAI). Ови стандарди захтијевају да поступамо у складу са етичким захтјевима и да ревизију планирамо и извршимо на начин који омогућава да се, у разумној мјери, увјеримо да финансијски извјештаји не садрже значајне погрешне исказе. Ревизија укључује обављање поступака у циљу прибављања ревизионих доказа о износима и објавама у финансијским извјештајима. Избор поступка је заснован на просуђивању ревизора, укључујући процјену ризика значајног погрешног приказивања у финансијским извјештајима услјед преваре или грешке. Приликом процјене ризика ревизор разматра интерне контроле које су релевантне за припрему и фер презентацију финансијских извјештаја у циљу осмишљавања ревизионих поступака који су одговарајући у датим околностима, али не у сврху изражавања мишљења о ефикасности интерних контрола. Ревизија такође оцјењује финансијско управљање, функцију интерне ревизије и систем интерних контрола.

Поред одговорности за изражавање мишљења о финансијским извјештајима, наша одговорност је изражавање мишљења о томе да ли су активности, финансијске

транзакције и информације, по свим битним питањима, усклађене са одговарајућим законима и другим прописима. Ова одговорност укључује обављање процедура како бисмо добили ревизионе доказе о томе да ли се средства користе за одговарајуће намјене које су одређене законом и прописом. Ове процедуре укључују процјену ризика од значајних неслагања са законима и другим прописима.

Вјерујемо да су прибављени ревизиони докази довољни и одговарајући и да обезбјеђују основ за наше мишљење.

Мишљење

Према нашем мишљењу:

- Финансијски извјештаји Тужилаштва приказују фер и истинито, по свим битним питањима, стање имовине и обавеза, прихода и расхода на 31.12.2015. године и извршење буџета за годину која се завршила на наведени датум у складу са прихваћеним оквиром финансијског извјештавања.
- Активности, финансијске трансакције и информације приказане у финансијским извјештајима Тужилаштва у току 2015. године биле су у свим значајним аспектима усклађене са одговарајућим законима и другим прописима.

Скретање пажње

Не изражавајући резерву на дато мишљење, скрећемо пажњу на:

- непостојање јасних критеријума за разврставање радних мјеста у платне разреде утврђене Законом о платама и другим накнадама у судским и тужилачким институцијама на нивоу БиХ и Законом о платама и накнадама у институцијама БиХ (тачка 6.1. Извјештаја);
- неправилности у процесима јавних набавки које се односе на недовољно пажљиву провјеру квалификације понуђача према условима учешћа из тендерске документације, оцјену понуда према критеријумима за додјелу уговора и дефинисање битних елемената уговора (тачка 8. Извјештаја);
- судске спорове из радних односа (тачка 9. Извјештаја).

Сарајево, 27.06.2016. године

ГЕНЕРАЛНИ РЕВИЗОР

Драган Вранкић, с.р.

ЗАМЈЕНИК ГЕНЕРАЛНОГ РЕВИЗОРА

Јасмин Пилица, с.р.

ЗАМЈЕНИК ГЕНЕРАЛНОГ РЕВИЗОРА

Ранко Крсман, с.р.

II ИЗВЈЕШТАЈ О РЕВИЗИЈИ

1. Увод

Законом о Тужилаштву Босне и Херцеговине¹ дефинисани су статус и надлежности Тужилаштва. Тужилаштво дјелује самостално као посебан орган Босне и Херцеговине који је надлежан за:

- провођење истраге за кривична дјела за која је надлежан Суд БиХ те за гоњење починитеља пред Судом БиХ, у складу са Законом о кривичном поступку БиХ и другим примјењивим законима;
- примање захтјева за међународну правну помоћ у кривичним стварима, у складу са законима, мултилатералним и билатералним споразумима и конвенцијама, укључујући и захтјеве за изручење или предају тражених лица од стране судова или органа на подручју Босне и Херцеговине и других држава, односно Међународних судова или Трибунала;
- предузимање законом одређене мјере за испитивање и гоњење починилаца кривичних дјела ратних злочина, организованог криминала, привредног криминала и корупције када је за та дјела предвиђена надлежност Суда БиХ;
- израду статистичког прегледа својих активности и израду информације о стању криминалитета у Босни и Херцеговини у оквиру које може изнијети приједлоге законских реформи.

Главни тужилац представља Тужилаштво и руководи његовим радом.

Сједиште Тужилаштва је у Сарајеву.

2. Поступање по ранијим препорукама

Канцеларија за ревизију институција БиХ извршила је ревизију финансијских извјештаја Тужилаштва за 2014. годину и изразила позитивно мишљење са скретањем пажње. Основа изражавања оваквог мишљења односила се на слабости уочене у процесу јавних набавки и на начин реализације издатака за употребу возила. У Извјештају о финансијској ревизији за 2014. годину дате су препоруке којима се сугерише предузимање одређених активности на унапређењу пословања и отклањању недостатака у даљем пословању.

Тужилаштво је доставило одговор о предузетим активностима на превазилажењу слабости и неправилности које су идентификоване у Извјештају о ревизији. Увидом у предузете активности те освртом на реализацију датих препорука утврдили смо слjedeће:

• Реализоване препоруке:

Узимајући у обзир специфичности везане за обављање функције главног тужиоца нису уочене значајније неправилности при одобравању службених путовања возачима главног тужиоца. Издаци за смјештај у земљи реализују се жирално путем Јединственог рачуна трезора. Нису уочене значајније неправилности при обрачуна путних налога с обзиром на то да се исти темељи на извјештају корисника службеног путовања уз пратећу документацију која потврђује евидентиране издатке. Обрачун и извјештавање о

¹ Службени гласник БиХ, број: 49/09, 97/09

прекорачењима лимита фиксних и мобилних телефона врши се у текућем мјесецу за претходни мјесец. Реализована је препорука везана за кориштење службених возила. При избору врсте поступка јавне набавке поштовани су прописани вриједносни разреди. Поступак јавне набавке моторних возила јавно је објављен на прописани начин чиме је омогућена конкуренција више дистрибутивних мрежа. Повлачење аутогума од добављача врши се по потребама.

- **Нереализоване препоруке:**

Систем интерних контрола везан за планирање и извршење буџета, исплату плата и процес јавних набавки није у потпуности унапријеђен према датим препорукама. Процес планирања буџета и даље није ефикасан. Одобрени износи аконтација за службена путовања и даље нису сразмјерни захтјеву за одлазак на службено путовање. Препорука везана за рационализацију трошкова мобилних телефона није реализована из разлога непоступања у складу са важећим прописима, иако се може говорити о разумном износу предметних издатака у контексту дјелокруга и комплексности дјелатности Тужилаштва. Нису предузете активности по питању рационализације издатака репрезентације који су евидентирани под појмом "остало". Није проведена процедура јавне набавке за услуге ексхумација несталих лица.

3. Систем интерних контрола

Интерна контрола је поступак који су обликовали и ставили на снагу они који су задужени за управљање, менаџмент и остало особље како би се обезбиједило разумно увјерење о постизању циљева пословног субјекта у вези с поузданим финансијским извјештавањем, учинковитим и успјешним пословањем и удовољавањем примјењивих закона и регулатива². Руководство институције је одговорно за креирање, примјену и одржавање интерних контрола које су релевантне за припрему и презентацију финансијских извјештаја и усклађеност пословања са законима и прописима.

Сходно одредбама Закона о Тужилаштву послови Тужилаштва врше се у складу са Уставом и законима Босне и Херцеговине, а обављају их главни тужилац, четири замјеника главног тужиоца (који обављају дужности руководиоца посебних одјељења) и одређени број тужилаца.

Главни тужилац представља Тужилаштво и руководи његовим радом. Када је главни тужилац одсутан или спријечен да обавља своје послове, замјењује га замјеник главног тужиоца којег одреди Високи судски и тужилачки савјет БиХ. Главног тужиоца и замјенике главног тужиоца бира и именује Високи судски и тужилачки савјет БиХ из реда тужилаца у Тужилаштву. Главном тужиоцу и замјеницима главног тужиоца мандат траје шест година уз могућност поновног именовања. Тужиоци се именују за обављање дужности без ограничења трајања мандата.

Када је ријеч о систему интерних финансијских контрола у јавном сектору напомињемо да је успостављен правни оквир за развој система финансијског управљања и контроле³ и система интерне ревизије у институцијама Босне и Херцеговине. Систем финансијског управљања и контроле оперативно се успоставља доношењем интерних прописа у

² Појам дефинисан Међународним ревизионим стандардима.

³ Закон о финансирању институција БиХ обавезује руководиоце институција на успоставу одговарајућег ефикасног и ефективног система финансијског управљања и контроле који се односи на све финансијске и нефинансијске аспекте пословања институције.

складу са специфичностима институције, а провођење овог система захтијева континуирано праћење у сврху благовременог ажурирања.

Правилником о унутрашњој организацији Тужилаштва утврђује се организација Тужилаштва, потребно стручно и административно-техничко особље, услови за обављање стручних и административно-техничких послова и број извршилаца на овим пословима. Правилник Тужилаштва доноси главни тужилац уз одобрење Колегијума тужилаца (који чине главни тужилац, замјеници главног тужиоца и тужиоци) и Високог судског и тужилачког савјета Босне и Херцеговине. Важећи Правилник о унутрашњој организацији је у примјени од априла 2014. године и истим су систематизована радна мјеста за стручно и административно-техничко особље, осим тужилаца.

Наиме, према важећим прописима руководиоци тужилачких одјељења доносе интерне правилнике којима се уређује њихова унутрашња организација, а одобрава их главни тужилац. Међутим, предметни правилници нису донесени па се не може говорити о укупном планираном, односно потребном броју тужилаца. Број тужилаца Тужилаштва одређује Високи судски и тужилачки савјет БиХ на основу достављеног приједлога, односно мишљења главног тужиоца о потребном броју тужилаца у Тужилаштву, које исти даје узимајући у обзир укупан број предмета у Тужилаштву и мишљења руководиоца одјељења (видјети тачку 6.1. Извјештаја – Бруто плате).

Потребно је предузети активности на доношењу интерних правилника тужилачких одјељења у циљу припреме услова за ефикасно функционисање Тужилаштва у оквиру утврђене надлежности.

Надаље, у процесу ревизије је констатовано да интерни акти Тужилаштва везани за кориштење средстава за телефоне, службена возила и репрезентацију у 2015. години нису били усклађени са актима Савјета министара БиХ. Наиме, Савјет министара БиХ је донио правилнике којима се на јединствен начин регулишу питања потрошње средстава за телефоне, службена возила и репрезентацију у институцијама Босне и Херцеговине (укључујући и Тужилаштво) и истим прописало обавезу за институције да до 31. децембра 2014. године донесу интерне акте у складу са предметним правилницима.

Крајем 2014. године Тужилаштво је Министарству финансија и трезора БиХ упутило приједлоге правилника о измјенама и допунама Правилника о кориштењу средстава за репрезентацију и Правилника о кориштењу телефона у дијелу везаном за одобрене годишње износе. Такође, у јулу 2015. године упућен је и Приједлог измјена и допуна Правилника о условима набавке и начину кориштења службених возила у институцијама БиХ у дијелу везаном за одобрени број службених возила по класама (три возила) за вршење послова и задатака руководства, административних и курирских послова институције. Напомињемо да је Савјет министара БиХ на приједлог Тужилаштва донио Правилник о условима набавке и начину кориштења специјализованих службених возила Тужилаштва БиХ⁴ по класама (30 возила).

Министарство је у одговорима на предметне акте између осталог навело: “Узимајући у обзир да се Правилник почео примјењивати од 01.01.2015. године Министарство финансија и трезора ће у првој половини 2015. године извршити анализу примјене Правилника и уколико утврди да постоје одређени недостаци који угрожавају функционисање свих институција БиХ предложити одговарајуће измјене и допуне Правилника“. Са датумом сачињавања овог Извјештаја нису нам презентовани докази да су предузимане даље активности по предметном питању.

⁴ Службени гласник БиХ, број 79/15

Реализација издатака на аналитичким позицијама фиксних телефона, мобилних телефона и репрезентације је исказана у износима већим од одобрених буџетом и правилницима Савјета министара БиХ како је то описано у тачци 6.1. Извјештаја – Текући издаци – Издаци телефонских и поштанских услуга и Услуге репрезентације.

Неопходно је додатно анализирати проблематику усклађивања интерних аката (везаних за кориштење средстава за телефоне, службена возила и репрезентацију) са важећим актима Савјета министара БиХ и сходно томе пронаћи одговарајућа рјешења, а све у вези са позицијом Тужилаштва у оквиру правног система Босне и Херцеговине.

Такође, указујемо на потребу унапређења система интерних контрола у процесима везаним за планирање буџета, исплате плата и пријем особља, услуге репрезентације, уговоре о дјелу, евидентирање обавеза, јавне набавке и програме посебне намјене (видјети тачку 4, 6.1. и 9. Извјештаја).

Сходно важећим прописима, самопроцјена система финансијског управљања и контроле проводи се на два начина и то попуњавањем Изјаве о одговорности за остваривање циљева институције⁵ и попуњавањем Упитника за годишњи извјештај о финансијском управљању и контроли⁶ који се достављају Министарству финансија и трезора БиХ и Централној хармонизацијској јединици Министарства финансија и трезора БиХ и требају бити подлога за координацију и развој предметног система. Тужилаштво је сачинило наведене акте и доставило их надлежним институцијама, али није окончало остале активности према смјерницама за провођење система финансијског управљања и контроле (мапирање пословних процеса, процјену ризика и др.), а што је претпоставка за успоставу ефикасног и поузданог система интерних контрола.

Препоручујемо да се сходно прописима који регулишу питање успоставе система финансијског управљања и контроле предузму активности на даљем унапређењу истог.

Према одредбама Закона о интерној ревизији институција БиХ⁷ и члана 3. Одлуке о критеријумима за успостављање јединице интерне ревизије у институцијама БиХ⁸ за обављање функције интерне ревизије у Тужилаштву надлежна је Јединица интерне ревизије Министарства правде БиХ. У текућој години нису провођене активности везане за интерну ревизију.

4. Буџет

Законом о буџету институција Босне и Херцеговине и међународних обавеза Босне и Херцеговине за 2015. годину⁹ Тужилаштву су одобрена средства из буџета у износу од **12.385.000 КМ** (12.075.000 КМ за текуће издатке и 310.000 за капиталне издатке). У току године извршено је реструктурисање расхода у оквиру одобреног буџета у укупном износу од 250.580 КМ што је имало за посљедицу да су поједине позиције издатака

⁵ Изјава о одговорности за остваривање циљева институције обухвата подручја: планирање буџета, извршење буџета, јавне набавке, рачуноводство и извјештавање.

⁶ Упитник за годишњи извјештај о финансијском управљању и контроли садржи питања по компонентама: контролно окружење, управљање ризицима, контролне активности, информације и комуникације и праћење и процјена система.

⁷ Службени гласник БиХ, број 27/08, 32/12

⁸ Службени гласник БиХ, број 49/12

⁹ Службени гласник БиХ, број 40/15

значајно увећане или смањене у односу на позиције одобрене Законом (видјети Табелу И у прилогу Извјештаја).

Одобрени буџет је коригован за **1.857.431 KM** и то за средства вишегодишњег капиталног пројекта (684.541 KM) и донаторска средства (1.172.890 KM). У финансијским извјештајима Тужилаштва за 2015. годину исказан је кориговани буџет у укупном износу од **14.242.431 KM**.

Извршење буџета Тужилаштва са 31.12.2015. године износило је **12.514.558 KM** што представља **88%** реализације буџета. Значајније одступање између одобреног и извршеног буџета исказано је на позицији вишегодишњег капиталног пројекта и позицији донаторских средстава.

Поред наведеног уочено је да је при извршењу буџета на појединим аналитичким економским категоријама исказано прекорачење у односу на кориговани буџет (трошкови смјештаја за службена путовања у земљи 16.253 KM (22%), издаци за фиксне телефоне 5.280 KM (18%), услуге репрезентације 18.084 KM (95%), трошкови ексхумација несталих лица 34.901 (11%) и сл.) с обзиром на то да Министарство финансија и трезора БиХ не прати потрошњу по ставкама аналитике.

Неопходно је планирање буџетских средстава вршити на основу релевантних параметара и оправданих потреба у циљу ефикасне употребе јавних средстава.

5. Планирање и извјештавање о раду

Планом рада за 2015. годину процијењен је обим рада Тужилаштва, утврђена његова структура по врстама и претпостављеном броју предмета који ће бити у раду у планском периоду, те утврђена задужења, мјере и активности потребне за извршење.

Тужилаштво има право и дужност да, у оквиру остваривања својих функција, на сопствену иницијативу или на захтјев, извјештава Предсједништво БиХ, Парламентарну скупштину БиХ и Савјет министара БиХ о свом раду и о примјени закона Босне и Херцеговине. На крају сваке буџетске године, на основу статистичког прегледа, главни тужилац извјештава Парламентарну скупштину БиХ. Главни тужилац образлаже стање криминалитета у Босни и Херцеговини и указује на тенденције у његовом кретању. У закључном дијелу ове информације главни тужилац може изнијети приједлоге законских реформи. Ови закључци објављују се путем медија и осталих одговарајућих средстава информисања.

Годишњи преглед активности дат је и у Билтену доступном на веб страници Тужилаштва – www.tuzilastvobih.gov.ba.

6. Преглед расхода буџета¹⁰

6.1. Текући издаци

- Бруто плате

Укупно остварене бруто плате и накнаде из плата из буџета у 2015. години износе 9.735.724 КМ, од чега се на нето плате и накнаде односи 5.624.705 КМ, а на порезе и доприносе 4.111.018 КМ. За плате и накнаде плата је реализован још износ од 234.057 КМ дозначен из средстава новчане донације IPA пројекта (видјети тачку 10. Извјештаја – Остало – Донације).

Правилником о унутрашњој организацији¹¹ и Одлуком о повећању броја тужилаца, број: 06-07-2- 1928-2-/2015 од 27.05.2015. године, систематизовано је укупно 350 радних мјеста (за стручно и административно-техничко особље и за тужиоце). На 31.12.2015. године била су попуњена 232 радна мјеста. Од укупног броја запослених њих 155 остварује плату на основу Закона о платама и другим накнадама у судским и тужилачким институцијама на нивоу БиХ¹², а остатак (77 запослених) на основу Закона о платама и накнадама у институцијама БиХ¹³.

Увидом у Правилник о унутрашњој организацији констатовано је да се описи (категорије) одређених радних мјеста не подударaju с описом (категоријама) радних мјеста утврђених Законом о платама и другим накнадама у судским и тужилачким институцијама на нивоу БиХ тако да се на поуздан начин не може утврдити принцип по коме су дефинисани платни разреди за одређена радна мјеста.

Наиме, Законом о платама и другим накнадама у судским и тужилачким институцијама на нивоу БиХ утврђују се плате, накнаде и одређена материјална права судија и тужилаца и одређених категорија стручног особља у правосудним институцијама на нивоу Босне и Херцеговине. Овим Законом су утврђене плате за пет категорија радних мјеста у Тужилаштву и то у нето износу од 3.800 КМ, 4.000 КМ и 4.400 КМ за тужиоце, 3.000 КМ за секретара Тужилаштва и у распону од 1.200 до 1.800 КМ за стручне сараднике/помоћнике тужилаца. Међутим, за одређене категорије радних мјеста врше се исплате плата у износима у распону од 2.078 до 2.497 КМ. Како нам је презентирано у образложењу за овакво поступање, ове исплате се врше по принципу аналогije са радним мјестима и коефицијентима прописаним у другим правосудним институцијама.

Такође, на поуздан начин није било могуће утврдити принцип по коме је извршена подјела одређених категорија радних мјеста стручног особља на групу за коју су платни разреди утврђени по Закону о платама и другим накнадама у судским и тужилачким институцијама на нивоу БиХ и на групу за коју су платни разреди утврђени по Закону о платама и накнадама у институцијама БиХ, а с обзиром на то да смо констатовали одређене ситуације (нпр. за руководиоца Одјељења плата се обрачунава по Закону о платама и другим накнадама у судским и тужилачким институцијама на нивоу БиХ, а за остале запосленике у том Одјељењу по Закону о платама и накнадама у институцијама БиХ или унутар истог Одјељења за исте категорије радних мјеста плата се обрачунава по једном или другом закону без јасних критеријума). Напомињемо да Законом о платама и накнадама у институцијама БиХ нису одређени коефицијенти за стручно

¹⁰ Преглед расхода буџета за 2015. годину приказан је у Табели I у прилогу Извјештаја.

¹¹ Службени гласник БиХ, број: 29/14, 56/15

¹² Службени гласник БиХ, број: 90/05, 32/07

¹³ Службени гласник БиХ, број: 50/08,35/09,75/09,32/12,42/12, 50/12, 32/13, 87/13

особље у правосудним институцијама па се може закључити да је и у овом случају примјењен принцип аналогije са осталим институцијама Босне и Херцеговине.

Систем исплате плата је, осим законским прописима уређен и интерном Одлуком о обрачуна плата и других накнада за поједине категорије радних мјеста која је првобитно донесена 2006. године и након тога кроз измјене и допуне више пута мијењана, што представља ризик по исправно тумачење и конкретне примјене исте приликом утврђивања и реализације права запослених, те је неопходно сачинити пречишћени текст.

Одредбама наведене Одлуке дефинисано је право на аутоматски прелазак у већи платни разред, на појединим позицијама радних мјеста, након што буду задовољени интерно прописани услови везани за радно искуство (нпр. стручном сараднику – правнику који има три године радног искуства по положеном правосудном испиту првобитно утврђена мјесечна плата у износу од 1.667 КМ се увећава на 1.800 КМ што је максималан износ из платног разреда који се креће у распону 1.200 до 1.800 КМ по Закону). У текућој години је 22 запослених на позицији стручни сарадник – правник прешло из постојећег у већи платни разред на основу појединачних рјешења руководиоца институције. Поставља се питање примјерености повећања плата до горњег износа у припадајућем платном разреду у околностима ограничења повећања плата код свих других институција Босне и Херцеговине, а узимајући у обзир чињеницу да је Тужилаштво дио јединственог правног и финансијског система Босне и Херцеговине.

Уважавајући временску дистанцу у којој су донесени прописи којима су дефинисани описи радних мјеста и платни разреди неопходно је приступити суштинској анализи система исплате плата у Тужилаштву и дефинисати јасне критеријуме, у духу и слову важећих прописа, како би се на поуздан начин могла утврдити утемељеност и тачност износа плата за одређене категорије радних мјеста.

Према презентираним информацијама, током године у Тужилаштво је дошло 37, а отишло 36 лица. Пријем запослених на неодређено вријеме је извршен на темељу 11 јавних конкурса расписаних током 2015. године, а углавном су се односили на позиције стручних сарадника – правника. Увидом у расположиву документацију констатовали смо да су се приједи запослених на неодређено вријеме у одређеном броју случајева (10) реализовали након једног или више продужавања уговора о раду на одређено вријеме. Такође, констатовано је да је било пријема запослених на одређено вријеме (4) без процедуре јавног конкурса, а што је образложено хитном потребом и немогућности провођења редовне процедуре јавног конкурса. Из наведеног понашања јасно је да Тужилаштво користи модел нетранспарентног запошљавања.

Уважавајући улогу и значај Тужилаштва као и потребу за хитним реаговањем у континуирано присутним потребама за стручним кадром који може одговорити постављеним циљевима и задацима, потребно је пријем и кретање запослених планирати и реализовати у складу са важећим прописима.

Стимулација: Извршена је исплата стимулација у нето износу од 14.500 КМ за 20 запослених у распону од 400 КМ до 900 КМ. Обрачун и исплата стимулације је извршена уз плату за јуни и новембар текуће године, на основу појединачних рјешења руководиоца институције за повећани обим редовних радних активности и ангажман дуже од редовног радног времена.

Потраживање за рефундацију накнада за боловање: На овом конту је исказано почетно стање (пренос из претходне године) у износу од 8.662 КМ што није ријешено током 2015. године и пренесено је у наредну годину.

Потребно је предузети све потребне активности на рјешавању потраживања за рефундацију накнада за боловање према важећим прописима.

- **Накнаде трошкова запослених**

Накнаде трошкова запослених су остварене у износу од 419.695 КМ. Односе се на накнаде за превоз са посла и на посао (50.372 КМ), топли оброк (83.867 КМ), регрес за годишњи одмор (214.291 КМ), отпремнине ради одласка у пензију (4.980 КМ), јубиларне награде (9.097 КМ) и помоћ у случају смрти или теже болести (7.443 КМ), помоћ у случају теже инвалидности (4.962 КМ) и припадајуће порезе и доприносе (44.683 КМ).

Накнаде за превоз на посао и с посла: На овој позицији је исказана реализација у износу од 50.372 КМ. Право на накнаду за превоз остварује 73 запослених који у Тужилаштву остварују плату и накнаде на темељу Закона о платама и накнадама у институцијама БиХ, а у распону од 53 КМ (цијена мјесечне карте за Град Сарајево) до 431 КМ (цијена појединачне карте на одређеној релацији). Остваривање права на превоз запослених је дефинисано Одлуком о висини и поступку остваривања права на накнаду за превоз на посао и превоз с посла у институцијама БиХ¹⁴.

Топли оброк: Издаци за топли оброк реализовани су у укупном износу од 83.867 КМ. Право на новчану накнаду запослених на име исхране током рада утврђено је у износу од 6 КМ за сваки дан проведен на раду за запослене Тужилаштва који примају плате и накнаде на основу Закона о платама и накнадама у институцијама БиХ, сходно одредбама Одлуке о висини новчане накнаде запосленим у институцијама БиХ за исхрану током рада¹⁵.

Регрес за годишњи одмор: На овој позицији је исказана реализација у износу од 214.291 КМ. Односи се на исплате регреса за годишњи одмор тужиоцима у износу од 2.184 КМ што представља 50% основне мјесечне плате из члана 2. тачка а) Закона о платама и другим накнадама у судским и тужилачким институцијама на нивоу БиХ. Осталом стручном особљу које плату прима према Закону о платама и другим накнадама у судским и тужилачким институцијама на нивоу БиХ исплаћен је регрес у износу од 50% њихове основне мјесечне плате (исплаћени износи крећу се у распону од 783 КМ до 1.560 КМ), док је запосленима на које се примјењује Закон о платама и накнадама у институцијама БиХ извршена исплата регреса за годишњи одмор у појединачним износима по 300 КМ.

- **Путни трошкови**

Укупна реализација путних трошкова у Тужилаштву са 31.12.2015. године износи 387.870 КМ (386.957 КМ непосредна потрошња и 913 КМ 'Ударна група'). Значајнији износи односе се на издатке за смјештај и дневнице за службена путовања у иностранству (163.672 КМ) и издатке за смјештај и дневнице за службена путовања у земљи (143.500 КМ).

¹⁴ Службени гласник БиХ, број: 04/09, 58/09, 06/12

¹⁵ Службени гласник БиХ, број 12/42

Службена путовања у земљи се односе највише на истражне радње по појединим предметима, а у иностранству кроз разна присуства регионалним семинарима, конференцијама, радним састанцима и сл.

Примијећено је да у већини случајева одобрени износи аконтација за службена путовања нису сразмјерни захтјеву за одлазак на службено путовање. Такође, у одлуци о упућивању запосленика на службено путовање не наводи се износ одобрене аконтације.

Преиспитати висину исплате аконтација у односу на вријеме проведено на службеном путу и исту навести у одлуци о упућивању запосленика на службени пут.

- **Издаци телефонских и поштанских услуга**

Укупни издаци за телефонске и поштанске услуге износе 99.896 КМ, а односе се на издатке за фиксне телефоне (35.280 КМ), мобилне телефоне (18.860 КМ), интернет (3.665 КМ), поштанске услуге (41.952 КМ) и брзу пошту (138 КМ).

Фиксни телефони: Издаци за фиксне телефоне су реализовани у износу од 35.280 КМ што у односу на буџетом одобрена средства (30.000 КМ) представља 118% реализације.

Мобилни телефони: Издаци за мобилне телефоне су реализовани у износу од 18.860 КМ што у односу на буџетом одобрена средства (17.820 КМ) представља 106% реализације.

Издаци за фиксне и мобилне телефоне су реализовани на темељу интерних аката институције из ранијих година. Тужилаштво није поступило према одредбама Правилника о кориштењу телефона Савјета министара БиХ¹⁶, односно није донијело интерне акте у складу са овим Правилником. С обзиром на то да су буџетска средства одобрена на основу Правилника Савјета министара БиХ, на аналитичким позицијама су исказана прекорачења телефонских услуга.

- **Издаци за употребу возила**

Укупни издаци за службена возила Тужилаштва са 31.12.2015. године износе 135.842 КМ. Значајнији износи односе се на гориво (69.796 КМ), материјал и услуге за одржавање возила (33.073 КМ) и осигурање возила (13.038 КМ).

Интерним актом институције, утврђено је да право на сталну употребу возила остварује главни тужилац, а остали запослени према указаним потребама. Институција је средином године продала четири возила старије производње и по том основу остварила приход од 17.427 КМ. Планирани износ од продаје возила износио је 10.000 КМ.

У задњем кварталу текуће године, из капиталних средстава, отвореним поступком јавне набавке (два лота), купљено је шест возила (једно теренско и пет путничких за потребе истражилаца на ексхумацијама), укупне вриједности 249.720 КМ.

Проведеном ревизијом констатовано је да је Тужилаштво реализацију Уговора одржавања возила вршило на основу процијењене вриједности, а не на бази укупног износа из понуде добављача као саставног дијела Уговора.

¹⁶ Службени гласник БиХ, број: 26/14, 81/14, 78/15

Увидом у интерне акте пословања институције, уочено је да није усвојен интерни правилник о кориштењу службених возила у складу са Правилником Савјета министара БиХ о условима набавке и кориштења службених возила у институцијама БиХ¹⁷.

- **Уговорене услуге**

Издаци за уговорене услуге су остварени у износу од 853.042 КМ (773.897 КМ непосредна потрошња и 79.145 КМ „Ударна група“). Значајни трошкови непосредне потрошње се односе на услуге репрезентације (37.084 КМ), услуге превоза (67.028 КМ), трошкове вјештачења (63.615 КМ), трошкове свједока (78.597 КМ), трошкове ексхумација (359.981 КМ), уговоре о дјелу (48.970 КМ), волонтерски рад (27.317 КМ) итд.

Услуге репрезентације: Укупно реализовани издаци за репрезентацију са 31.12.2015. године износе 37.084 КМ што у односу на средства одобрена према Правилнику Савјета министара БиХ (19.000 КМ) представља 195% реализације. Наиме, Тужилаштво у 2015. години није усвојило интерни акт о репрезентацији којим би се дефинисали мјесечни лимити за запослене по функцији, а у складу са Правилником Савјета министара БиХ о кориштењу средстава за репрезентацију¹⁸.

Интерним актом, који је у примјени од раније, утврђени су мјесечни износи репрезентације за главног тужиоца који подразумевају кориштење услуга репрезентације из бифеа у комплексу правосудних институција у износу до 1.000 КМ, ван сједишта институције до 500 КМ и у иностранству до 300 еура. Дефинисано је и да право на репрезентацију остварују и замјеници главног тужиоца, тужиоци и секретар Тужилаштва, претходном Одлуком главног тужиоца.

Анализом издатака за репрезентацију констатовано је да се води уредна евиденција о насталим издацима, али и даље се за издатке репрезентације, евидентирани под „остало“, није нашло рјешење у погледу њиховог транспарентнијег приказивања у укупним трошковима ових услуга.

Позивом на претходно, институција је требала усвојити интерни акт у коме би се детаљно дефинисало која позиција има право на репрезентацију и у којем износу, па би се на тај начин трошкови евидентирани „под остало“ правилно распоредили по позицијама.

Услуге превоза: Издаци за услуге превоза су реализовани у износу од 67.028 КМ. Односе се на исплаћене накнаде превозницима, сталним судским тумачима за услуге писменог превоза документације са разних страних језика на службене језике Босне и Херцеговине. Испостављене фактуре судског тумача одобрава тужилац који га и ангажује у конкретном предмету те издаје рјешење којим се одређује висина накнаде за пружене услуге.

Трошкови вјештачења: На овој позицији је исказана реализација у износу од 63.615 КМ. Предметни трошкови се евидентирају на основу рјешења надлежног тужиоца у конкретном предмету којем претходи процјена Комисије за процјену основаности висине фактурисаних износа. Увидом у појединачна рјешења констатовали смо да Комисија за процјену висине трошкова вјештачења исказаних у фактурама вјештака или прихвата обрачунате износе услуге или их коригује на ниже.

¹⁷ Службени гласник БиХ, број: 26/14, 81/14, 78/15

¹⁸ Службени гласник БиХ, број: 26/14, 78/15

Потребно је размотрити могућност успостављања одговарајућег модела за контролу реалности трошковника извршених услуга вјештачења у циљу успостављања одговарајућег система контроле над овим издацима и рационалног кориштења буџетских средстава.

Трошкови свједока: Предметни издаци су реализовани у износу од 78.597 КМ од планираних 70.000 КМ (112%). Тужиоци у конкретним предметима позивају физичка лица или свједоке. На основу поднесених захтјева свједока тужилац доноси рјешење за плаћање трошкова (превоза, исхране, смјештаја, адвоката и сл.).

Трошкови ексхумација: Остварени трошкови ексхумација несталих лица у БиХ на 31.12.2015. године износе 359.981 КМ и већи су од планираних (325.080 КМ). Издаци књижени на овом конту односе се на испостављене фактуре ангажованих добављача за рад на ексхумацији људских тијела на различитим локалитетима.

Процесом ексхумације на терену координира истражитељ посебног одјељења за ратне злочине Тужилаштва, а у процесу тражења и ексхумације посмртних остатака учествују службеници Института за нестала лица БиХ, представници Међународне комисије за нестала лица (ICMP) љекар судско-медицинске струке, као и полицијски службеници надлежни за обезбјеђење локалитета за извођење радова.

Плаћања за извршене услуге вршена су на основу издатих рјешења институције, по испостављеним спецификацијама трошкова, уз одобрење надлежног тужиоца у предмету. Накнада за ангажман вјештака судске медицине на ексхумацијама износи до 50 КМ. Испостављене фактуре се потписују од стране истражилаца који су присуствовали ексхумацији.

Тужилаштво у 2015. години није провело процедуру избора најповољнијег добављача за услуге ексхумација иако смо у ранијим извјештајима указивали на потребу провођења ове процедуре, а у вези са одредбама важећих прописа и висином утрошених средстава.

Уз уважавање специфичности услуга ексхумација, поново препоручујемо провођење поступка јавне набавке за предметне услуге према важећим прописима.

Уговори о дјелу: На позицији издатака за уговоре о дјелу из редовног буџета евидентиран је износ од 48.970 КМ што је веће за 12.544 КМ у односу на претходну годину, када је за ове намјене реализовано 36.426 КМ. Предметне исплате у текућој години се односе на исплате за пет спољних сарадника са којима су закључени уговори о дјелу.

Увидом у документацију констатовали смо да је са два спољна сарадника почетком године закључен уговор о дјелу за послове пружања помоћи у специфичним правним стварима, а у сврху реализације обавеза Тужилаштва. За извршене послове исплаћено је у оба случаја по 2.000 КМ. Прегледом списка запослених односно попуњености систематизованих радних мјеста уочили смо да су ова лица од јуна текуће године ангажоване на основу уговора о раду на одређено вријеме на пословима стручног сарадника – правника.

Надаље, са преостала три спољна сарадника су закључени уговори о дјелу континуирано на дужи период (за два сарадника 12 мјесеци, а за једног 10) и истим су исплаћени мјесечни износи накнаде од 1.000 до 1.500 КМ, односно годишње укупно у распону од 2.000 КМ до 18.000 КМ за разне послове као што су преглед дневне и седмичне штампе, припрема вијести и информација о активностима Тужилаштва, преглед предмета из дјелокруга рада Тужилаштва, уноса и провјере података,

претраживање збирки докумената архива, а у сврху реализације обавеза које за Тужилаштво произлазе из Државне стратегије по питању ратних злочина.

Уважавајући комплексност и специфичност рада Тужилаштва и потребу за ангажовањем додатних људских ресурса, у условима недовољне попуњености систематизованих радних мјеста, сматрамо да није изабран одговарајући модел организације и реализације редовних активности институције. У том смислу препоручујемо да се питања обављања активности због којих је институција основана рјешавају у складу са важећим прописима.

Волонтерски рад: Издаци за волонтерски рад су реализовани у нето износу од 27.316 КМ. Током године ангажовано је 17 волонтера којима је исплаћена накнада у распону од 590 КМ до 3.167 КМ. Са волонтерима су закључени уговори о волонтерском раду након проведене процедуре јавног позива на рок од једне године сходно важећим прописима.

6.2. Капитални издаци

Укупни капитални издаци остварени током 2015. године износе 496.305 КМ, а односе се на издатке за набавку намјештаја (27.893 КМ), компјутерске опреме (26.719), моторних возила (249.702 КМ) и грађевина (191.973 КМ).

- **Вишегодишња капитална улагања**

Током програмирања помоћи из средстава IPA за 2012. и 2013. годину појавило се и питање рјешавања смјештаја Тужилаштва, па је у ту сврху одобрен износ од 1,4 мил. EUR (2,74 мил. КМ) за изградњу зграде у Комплексу правосудних институција БиХ. Високи судски и тужилачки савјет БиХ је из донаторских средстава покренуо процедуру израде пројектне документације за извођење грађевинских радова на изградњи нове зграде.

Према прописима ЕУ за provedбу IPA помоћи (с обзиром на то да су средства одобрена као инвестициска улагања) из домаћих средстава је потребно обезбиједити 25% вриједности. Средства IPA намијењена су искључиво за изградњу објекта, а домаћа средства за куповину земљишта, различите дозволе (урбанистичке, грађевинске и сл.) те набавку опреме и намјештаја.

Министарство правде БиХ је у буџетској 2015. години исказало потребна средства директних трансфера буџета институција Босне и Херцеговине за суфинансирање пројекта „Изградња зграде Тужилаштва БиХ – IPA 2012/2013“ у износу од **684.541 КМ**. Средства су средином 2015. године стављена на располагање Тужилаштву. Од укупно расположивих средстава потрошено је **191.973 КМ** (дозволе за изградњу зграде). Неутрошена средства у износу од **492.568 КМ** пренесена су у 2016. годину.

7. Биланс стања¹⁹

Укупна актива Тужилаштва на 31.12.2015. године износи **997.839 КМ**. Позиције активе се односе на новчана средства (21.095 КМ), краткорочна потраживања (14.426 КМ), краткорочна разграничења (3.951 КМ) и неотписану вриједност сталних средстава (958.367 КМ).

¹⁹ Биланс стања на 31.12.2015. године приказан је у Табели ИИ у прилогу Извјештаја.

Новчана средства: Новчана средства у износу од 21.095 КМ и односе се на салдо готовине на 31.12.2015. године у благајни Тужилаштва, Ударне групе за борбу против трговине људима и организоване илегалне имиграције и Пројекта IPA.

Краткорочна потраживања: На 31.12.2015. године краткорочна потраживања износе 14.426 КМ и односе се на потраживања за рефундацију накнада за боловање (8.662 КМ), стање исказано на прелазном рачуну потраживања (5.119 КМ) и на потраживања за аконтацију за службени пут у износу од 645 КМ.

Стална средства: У односу на 2014. годину, евидентирано је повећање сталних средстава по основу капиталних издатака (496.305 КМ) и натуралних донација у облику компјутерске опреме и опреме за пренос података и гласа (9.453 КМ).

Укупна пасива Тужилаштва на 31.12.2015. године износи **2.128.284 КМ**. Позиције пасиве се односе на краткорочне текуће обавезе (164.074 КМ), обавезе према запосленим (951.231 КМ), краткорочна разграничења (54.612 КМ) и изворе средстава (958.367 КМ). **Краткорочне обавезе** су измирене почетком наредне године.

Краткорочна разграничења у износу од 54.612 КМ односе се на разграничене расходе за набавку намјештаја (27.893 КМ) и компјутерске опреме (26.719 КМ) који су евидентирани на основу уговора закључених по проведеним процедурама јавних набавки.

Попис имовине, потраживања и обавеза: Тужилаштво је извршило свеобухватан попис са стањем на 31.12.2015. године. Поређењем стварног и књиговодственог стања нису утврђена одступања.

Увидом у попис обавеза према добављачима, тачније у аналитичке картице добављача и стања на изводима отворених ставки код појединих добављача из узорка, уочено је да стања са добављачима у неким случајевима нису усаглашена, тј. износи салда нису уједначени.

Надаље, у процесу ревизије је констатовано да се издаци за ексхумације несталих лица евидентирају на основу рјешења Тужилаштва, а не на темељу фактура извршилаца услуга при чему се износи за плаћање по рјешењима и фактурама разликују. У већини случајева износи за плаћање по рјешењима Тужилаштва су мањи од износа које фактуришу извршиоци услуга. Уважавајући успостављене интерне контроле и намјеру да се изврше плаћања стварно обављених услуга неопходно је у складу са важећим прописима успоставити систем на основу којег се на поуздан начин може утврдити настанак и евидентирање финансијских обавеза.

Такође, констатовано је да није успостављена евиденција улазних фактура у форми књиге улазних фактура како је то прописано одредбама члана 21. став (2) Правилника о рачуноводству са рачуноводственим политикама и процедурама за кориснике буџета институција Босне и Херцеговине, а што је основа за поуздано и тачно праћење стварања финансијских обавеза у институцији. Непостојање одговарајућих евиденција и интерних контролних поступака има за посљедицу да одређене обавезе нису евидентирани у одговарајућој буџетској години према члану 36. став 2. алинеја 2. Правилника о рачуноводству са рачуноводственим политикама и процедурама за кориснике буџета институција Босне и Херцеговине.

Неопходно је унаприједити механизам праћења стања обавеза према добављачима у смислу благовременог евидентирања обавеза и усаглашавања салда, а све у циљу избјегавања евентуалног плаћања затезних камата због неизмиренних обавеза у задатом року и тачног финансијског извјештавања.

8. Јавне набавке

Тужилаштво је објавило План јавних набавки на свом веб порталу за планирану вриједност набавке роба (398.313 КМ), услуга (50.000 КМ) и радова за потребе ексхумације (598.291 КМ) према средствима утврђеним у Буџету институција Босне и Херцеговине за 2015. годину. Предметни план је заснован на надлежностима и потребама Тужилаштва, планираним активностима, приближним количинама роба, услуга и радова у 2014. години и кретању цијена на тржишту.

Током 2015. године четири пута је вршена измјена и допуна првобитно донесеног Плана јавних набавки, а исте су се односиле на додавање услуге регистрације и осигурања моторних возила планиране вриједности 20.000 КМ, потом измјена да се у план уводи само осигурање возила (без регистрације) планиране вриједности 20.000 КМ, измјена којом је додата позиција аутогуме за нова возила (4.000 КМ) те набавка услуге техничког прегледа за моторна возила (1.100 КМ) и крајем године додата је још услуга штампања и графичке услуге (5.000 КМ).

Главни тужилац је донио интерне акте (Правилник о јавним набавкама роба, услуга и радова и Правилник о поступку директног споразума) којима се ближе уређује процедура планирања набавки, провођење процедура и контрола јавних набавки, као и начин праћења реализације уговора о јавним набавкама. Надаље, главни тужилац је донио и Одлуку о именовању Комисије за провођење поступака јавних набавки у 2015. години у складу са одредбама Закона о јавним набавкама²⁰.

Према презентираним информацијама проведена су 43 поступка јавних набавки, а од тога један отворени поступак, 14 конкурентских поступака и 28 директних споразума. Укупна вриједност закључених уговора по проведеним процедурама износи 483.118 КМ (без ПДВ-а) од чега се на набавке из текућих издатака односи 40 поступака за које су закључени уговори укупне вриједности од 223.005 КМ (без ПДВ-а) и три процедуре јавних набавки из капиталних издатака за које су закључени уговори укупне вриједности 260.113 КМ (без ПДВ-а).

Сви закључени уговори са основним елементима за праћење реализације су објављени на веб порталу Тужилаштва у прописаној форми. Остале процедуре јавних набавки путем директних споразума за које нису закључени уговори су пријављене у систем „е-набавки“.

Увидом у поједине процедуре јавних набавки уочено је да се недовољно пажљиво провјеравају квалификације понуђача према условима учешћа у тендерској документацији и оцјена понуда према критеријумима за додјелу уговора што може довести до неједнаког третмана учесника у поступку у смислу евентуалне елиминације повољнијих добављача. Такође, недовољно пажљиво се дефинишу битни елементи уговора који по својој суштини требају задовољити смисао и сврху провођења поступака јавних набавки и бити основа за поуздано праћење реализације. Наводимо неке од примјера:

Набавка моторних возила (отворени поступак): Укупна процијењена вриједност набавке износила је 213.660 КМ (без ПДВ-а) и подијељена је у два лота и то лот 1: набавка теренског возила (1 комад) у вриједности 70.080 КМ и лот 2: набавка путничких возила (пет комада) у вриједности од 143.580 КМ. У предвиђеном року, за лот 1 понуду је доставио један понуђач са укупном цијеном од 81.900 КМ (са ПДВ-ом), а за лот 2 се јавила група од два понуђача са цијеном од 167.820 КМ (са ПДВ-ом).

²⁰ Службени гласник БиХ, број 39/14

Увидом у документацију поступка набавке возила, уочено је да је уговорни орган у тендерској документацији, у дијелу који описује начин учешћа групе понуђача на тендеру (тачка 3.2. тендерске документације), навео да понуђач који је самостално поднио понуду, не може бити члан групе понуђача у истом поступку јавне набавке и да ће у супротном обје понуде бити одбачене као недопуштене. Према члану 63. став (3) Закона о јавним набавкама понуђач који је самостално поднио захтјев за учешће, односно понуду, не може бити члан групе понуђача у истом поступку јавне набавке. *Међутим, понуђач који је као једини учесник изабран за лот 1, изабран је и за лот 2 као члан групе са још једним понуђачем.*

Такође, увидом у понуду групе понуђача за лот 2 (путничко моторно возило категорије М1) констатовано је да је понуђена опрема из каталога понуђача (комплетна серијска и додатна опрема за тај тип возила), а не изричито специфицирана опрема из обрасца за цијену понуде у тендерској документацији. Поставља се питање на који начин је извршен технички пријем возила и да ли је испоручено возило у складу са траженим карактеристикама. *У конкретном случају, образац за цијену понуде са спецификацијом жељених карактеристика за поменуто возило, није достављен, па је уговорни орган требао одбацити понуду у складу са чланом 68. став (1) Закона о јавним набавкама.*

Рачунарска опрема (конкурентски захтјев): Планирана вриједност за предметну набавку износила је 17.094 КМ (без ПДВ-а). Тендерску документацију је преузело 17 потенцијалних понуђача, а у остављеном року понуде је доставило пет понуђача. С обзиром на то да је свих пет пристиглих понуда било веће од планиране вриједности, уговорни орган је, због кратких рокова за поновну provedбу процедуре и неодложне потребе за рачунарском опремом, поновно размотрио постојећу расподелу буџета за ове намјене те на основу писмене сагласности Министарства финансија и трезора БиХ извршио промјену намјенске структуре капиталних издатака.

Увидом у Записник са отварања понуда констатовано је да је најповољнија била понуда у износу од 22.837 КМ без ПДВ по којој је у коначници закључен Уговор. Међутим, увидом у расположиву документацију констатовано је да се недовољно пажљиво приступа обради документације. Наиме, увидом у Записник о прегледу и оцјени понуда уочено је да је при сачињавању ранг листе код изабраног понуђача наведена цијена у износу од 19.684 КМ без ПДВ (вриједност дијела понуде), а не цијена из обрасца за цијену понуде (који је саставни дио тендерске документације) у износу од 22.837 КМ без ПДВ. Такође, ни за другорангираног понуђача није исказан тачан износ понуде с обзиром на то да је понуда износила 24.658 КМ без ПДВ-а, а не 21.136 КМ без ПДВ-а (вриједност дијела понуде) како је приказано у Записнику. Да је тачно исказана вриједност понуде за другорангираног понуђача исти би по Записнику о прегледу и оцјени понуда требао бити на четвртој позицији. *Наведено поступање може утицати на тачност ранг листе при избору понуђача и неједнак третман учесника у поступку у смислу елиминације повољнијих добављача.*

Потом је приликом додјеле уговора изабраном понуђачу нацрт истог упућен Правобранилаштву БиХ на прибављање мишљења, које у предмету Нацрта уговора наводи набавку услуга посредовања у куповини авио-карата за потребе Тужилаштва што указује да институције не поступају са дужном пажњом са актима које доносе.

Анализом реализације одредби предметног уговора констатовали смо да је 16.12.2015. године понуђач послао обавијест о промјени модела монитора из разлога што је произвођач, код којег је креирана наруџба понуђача, обавијестио да тражени модел више не производи те да могу испоручити замјенски модел са истим или напреднијим карактеристикама. *Ову замјену је прихватио виши стручни сарадник за јавне набавке ангажован на основу уговора на одређено вријеме у сарадњи са руководиоцем*

одјелјења за ИКТ послове. Напомињемо да је чланом 72. став (5) Закона о јавним набавкама прописано да се приликом додјеле уговора о набавци услови утврђени у тендерској документацији не могу мијењати.

Надаље, констатовали смо да је прекорачен рок испоруке за 32 дана те да је плаћање коначног износа добављачу било потребно умањити за 1.600 KM (32 дана по 50 KM) на основу књижне обавијести о одобрењу од стране добављача.

Набавка канцеларијског материјала (конкурентски захтјев): Планирана вриједност набавке износила је 34.200 KM без ПДВ-а. До предвиђеног рока за доставу понуда четири понуђача су доставила своје понуде. Евалуацијом понуда констатовано је да је понуђена најповољнија цијена у износу од 30.173 KM.

Увидом у образац за цијену понуде, као саставни дио Уговора, уочено је да је добављач своју понуду доставио на бази збира укупних јединичних цијена материјала, а не на бази укупне цијене, како је тражено у спецификацији. Комисија је по пријему понуде извршила збрајање тих цијена да би дошла до податка о укупној цијени понуде.

Набавка услуга у посредовању авио-карата (конкурентски захтјев): Процијењена вриједност набавке с ПДВ-ом износила је 58.494 KM. Образац за цијену понуде, сачињен је на бази исказивања укупне висине агенцијске провизије по набављеној карти за процијењену количину од 280 карата.

Увидом у Уговор са изабраним понуђачем, уочено је да је исти закључен на бази процијењене вриједности од 29.247 KM, а не на основу најповољније цијене из понуде добављача. Такође, закључен је конкретан Уговор са изабраним добављачем на период од шест мјесеци, а не оквирни споразум на 12 мјесеци, како је било дефинисано у тендерској документацији.

Набавка услуга одржавања возила (конкурентски захтјев): Укупна процијењена вриједност набавке износи 32.000 KM (без ПДВ-а) и подијељена је у три лота: лот 1 – Услуге сервисирања и одржавања возила марке BW (22.000 KM); лот 2 – Услуге сервисирања и одржавања возила марке Шкода (4.000 KM); лот 3 – Услуге сервисирања и одржавања возила марке Ауди (6.000 KM). Критеријуми за избор најповољније понуде били су цијена (70%) и оперативни трошак (удаљеност локације сервиса). Образац за цијену понуде сачињен је на бази изражавања укупне цијене норма сата за замјену резервног дијела за одређени тип возила.

У предвиђеном року за доставу понуда, своје понуде за сва три лота доставила су два понуђача. Укупне понуђене цијене изабраног добављача по лотовима износиле су: лот 1 – 10.068 KM, лот 2 – 1.702 KM, лот 3 – 2.451 KM.

Са изабраним понуђачем закључени су уговори (лот 1 – 12.870 KM, лот 2 – 2.340 KM, лот 3 – 3.510 KM), с периодом трајања од шест мјесеци, и оквирни споразуми (лот 1 – 23.400 KM, лот 2 – 4.680 KM, лот 3 – 7.020 KM), с роком трајања од 12 мјесеци како је и предвиђено тендерском документацијом.

Проведеном ревизијом конкурентског поступка набавке услуга сервисирања службених возила примијењено је да су уговори и оквирни споразуми закључени на износе који нису компатибилни с понудом добављача. С тим у вези поставља се питање адекватног закључивања уговора и оквирних споразума у складу са важећим прописима и могућности праћења њихове реализације.

Када је ријеч о реализацији уговора напомињемо да је чланом 72. став (5) Закона о јавним набавкама прописано да се, приликом додјеле уговора о набавци, цијена наведена у најповољнијој понуди као и услови утврђени у тендерској документацији не могу мијењати. Сваки понуђач може понудити само једну цијену (при додјели

уговора у поступку конкурентског захтјева), и то укупну цијену, коју не може мијењати након истека рока за доставу понуда сходно члану 64. став (2) Закона о јавним набавкама.

Неопходно је унаприједити систем интерних контрола у процесу јавних набавки у смислу свеобухватне провјере квалификације понуђача према условима учешћа из тендерске документације, тачне оцјене понуда према критеријумима за додјелу уговора и дефинисања битних елемената уговора према важећим прописима.

9. Остало

- Програми посебних намјена

Ударна група: Реализација издатака по овом Програму исказана је у укупном износу од **80.058 КМ** и то за путне трошкове (913 КМ), услуге репрезентације (102 КМ) и уговоре о дјелу (79.043 КМ) и приказана је збирно са издацима за непосредну потрошњу у Табели И у прилогу Извјештаја.

Ударна група за борбу против трговине људима и организоване илегалне имиграције формирана је Одлуком Савјета министара БиХ²¹ за цијело подручје Босне и Херцеговине, а чине је представници ентитетских тужилаштава, органа унутрашњих послова, пореских органа, финансијске полиције, државне граничне службе. Ударном групом руководи главни тужилац Тужилаштва БиХ.

Исплате накнада за рад члановима Ударне групе врше се у форми уговора о дјелу. Током године уговори о дјелу су закључени са 21 лицем (за 18 лица континуирано, а за три лица ангажмани су престајали у одређеном периоду из разлога промјене њихових позиција у институцијама из којих долазе). Накнада за рад се исплаћује тромјесечно и креће се у распону од 200 КМ мјесечно за лице које обавља административно-техничке и рачуноводствене послове до 350 КМ за главног тужиоца Тужилаштва БиХ, а на годишњем нивоу су исплаћене накнаде у распону од 900 КМ до 4.200 КМ.

Надаље, увидом у расположиву документацију констатовано је да су предметне исплате извршене и појединим члановима Ударне групе којима је истекао мандат према одредбама Одлуке о формирању Ударне групе као и одређеним запосленицима Тужилаштва који према Одлуци нису чланови Ударне групе.

С обзиром на то да се ради о радном тијелу које је успостављено Одлуком Савјета министара БиХ сматрамо да је при одређивању висине накнада требало примијенити одредбе Одлуке о критеријумима за утврђивање новчане накнаде за рад у управним одборима, надзорним и другим одборима и другим радним тијелима из надлежности институција БиХ²², односно да је Савјет министара БиХ требао донијети одлуку о висини накнаде на начин и по процедури како је то прописано одредбама наведене Одлуке.

Напомињемо да је одредбама Одлуке о формирању Ударне групе дефинисано да ће Државна агенција за информације и заштиту (SIPA) преузети мандат и одговорности Ударне групе у тренутку потпуне оперативности.

Уважавајући улогу, значај и комплексност рада ове Ударне групе сматрамо да је потребно преиспитати адекватност избора уговора о дјелу као начина

²¹ Службени гласник БиХ, број: 03/04 и 103/06

²² Службени гласник БиХ, број: 19/09 и 10/12

ангажмана редовно запослених у институцијама Босне и Херцеговине или другим институцијама на другим нивоима власти, а у вези са чињеницом да Ударна група суштински представља једну мјешовиту групу, односно радно тијело, а све у циљу поступања према важећим прописима.

Такође, препоручујемо да се преиспита статус и мандат Ударне групе у вези са мандатом Државне агенције за информације и заштиту (SIPA) како је то дефинисано одредбама важећих прописа.

IPA 2012/2013: У току 2014. године Тужилаштво је добило донацију Европске уније за реализацију пројекта „**Тужилаштво – IPA 2012/2013**“, а у сврху буџетске подршке сектору правосуђа. Из 2014. године у 2015. годину пренесена су неутрошена средства у износу од 174.020 КМ.

Крајем 2015. године извршена је уплата друге транше у износу од 998.870 КМ, што чини **укупна расположива средства од 1.172.890 КМ**. Реализација је исказана у укупном износу од **240.314 КМ** или 20% од укупно расположивих средстава за 2015. годину.

Обављеном ревизијом констатовали смо да је током 2015. године за дио редовно запослених и запослених на основу уговора о раду на одређено вријеме позиција за плаће и накнаде планирана из средстава новчане донације IPA пројекта 2012/2013. Исплате за предметне намјене су реализоване за јануар и фебруар текуће године правовремено. Потом је дошло до престанка исплате доспјелих обавеза према запосленим дужи период из разлога изостанка транше наведеног IPA пројекта. Крајем године средства су дозначена тако да су се створене обавезе затвориле.

Сматрамо да је ризично планирати реализацију права из радног односа за стално запослене, у конкретном случају из новчаних донација IPA пројекта, из разлога објективне могућности настанка непредвиђених разлога престанка или кашњења дознаке донаторских средстава, а у вези са чињеницом да се реализација свих донација заснива на уговорном односу са донатором који укључује могућност настанка разлога за престанак дознаке ових средстава. У том смислу препоручујемо Тужилаштву да позицију плата и накнада запослених пројцира сходно важећим прописима у циљу обезбјеђења редовних извора финансирања за правовремену реализацију планираних и насталих обавеза према запосленим.

- **Судски спорови**

Према расположивим подацима Тужилаштво је тужена страна у судским споровима са запосленицима за исплате накнада за превоз, топли оброк и одвојени живот у процијењеном износу од 2.150.000 КМ.

Тужбени захтјеви су покренути из разлога изједначавања са осталим запосленим у институцијама Босне и Херцеговине с обзиром на то да су у примјени два закона која на различит начин дефинишу примања запослених у правосудним институцијама (Закон о платама и другим накнадама у судским и тужилачким институцијама на нивоу БиХ) и осталим институцијама Босне и Херцеговине (Закон о платама и накнадама у институцијама БиХ). Наиме, према Закону о платама и другим накнадама у судским и тужилачким институцијама на нивоу БиХ тужиоци и остало особље које прима плату по овом Закону нема право на накнаде за топли оброк, превоз и смјештај како је то дефинисано за запослене који примају плату по Закону о платама и накнадама у институцијама БиХ.

Не улазећи у тумачење правне примјене важећих прописа напомињемо да и остале категорије накнада (регрес и др.) нису на исти начин регулисане за запослене у правосудним (судским и тужилачким) институцијама и осталим институцијама Босне и Херцеговине те стога сматрамо да је неопходно приступити системском рјешавању питања изједначавања примања запослених везаних за накнаде из радних односа и да су непримјерена сва парцијална рјешења која доводе до неједнаког третмана запослених у институцијама Босне и Херцеговине.

10. Кореспонденција

Тужилаштво није у остављеном року доставило коментаре на Нацрт извјештаја о ревизији за 2015. годину, тако да овај Извјештај представља коначан извјештај без корекција у односу на Нацрт извјештаја о ревизији за 2015. годину.

Вођа тима за финансијску ревизију

Мирсада Сијамић, виши ревизор,
с.р.

Руководилац Одјељења за финансијску ревизију

Миро Галић, виши ревизор, с.р.

Чланови тима за финансијску ревизију

Нада Лацо, ревизор, с.р.

Осман Паћука, ревизор, с.р.

Руководилац Одјељења за развој, методологију и контролу квалитета

Драгољуб Ковинчић, виши
ревизор, с.р.



III ПРИЛОГ

ФИНАНСИЈСКИ ИЗВЈЕШТАЈИ И ИЗЈАВА О ОДГОВОРНОСТИМА

Преглед расхода буџета за 2015. годину

Назив институције: Тужилаштво

Табела I

Опис	Одобрени буџет	Усклађивања буџета	Укупни буџет (2+3)	Извршење буџета	Индекс 5/4
1	2	3	4	5	6
1. Текући издаци	12.075.000	0	12.075.000	11.777.939	98
Бруто плате и накнаде	10.018.000		10.018.000	9.735.724	97
Накнаде трошкова запослених	538.000	-116.580	421.420	419.695	100
Путни трошкови	335.000	55.000	390.000	387.870	99
Издаци телефонских и пошт. услуга	85.000	15.000	100.000	99.896	100
Издаци за енергију и ком. услуге	84.000	-13.000	71.000	70.991	100
Набавка материјала	179.000	-102.000	77.000	76.912	100
Издаци за усл. превоза и горива	90.000	-9.000	81.000	76.482	94
Унајмљивање имовине и опреме			0		
Издаци за текуће одржавање	55.000	-10.000	45.000	43.673	97
Издаци за осигурање	18.000		18.000	13.655	76
Уговорене и друге посебне услуге	673.000	180.580	853.580	853.042	100
2. Капитални издаци	310.000	0	310.000	304.332	98
Набавка земљишта			0		
Набавка грађевина			0		
Набавка опреме	310.000		310.000	304.332	98
Набавка осталих сталних средстава			0		
Реконструкција и инвест. одржавање			0		
3. Текући грантови	0	0	0	0	
			0		
4. Вишегодишња капитална улагања	0	684.541	684.541	191.973	28
		684.541	684.541	191.973	28
5. Новчане донације	0	1.172.890	1.172.890	240.314	20
Тужилаштво БиХ IPA 2012/2013		1.172.890	1.172.890	240.314	20
Укупно (1+2+3+4+5)	12.385.000	1.857.431	14.242.431	12.514.558	88

Напомена: колона 2 у збиру треба да одговара одобреном буџету по закону тако што:

вишегодишње капитале издатке одобрене у буџету за текућу годину треба приказати под ред. бројем 4 у колони 2
 вишегодишње капитале издатке пренесене из ранијих година треба приказати под редним бројем 4 у колони 3
 новчане донације одобрене у буџету за текућу годину треба приказати под редним бројем 5 у колони 2
 новчане донације одобрене ван буџета за текућу годину треба приказати под редним бројем 5 у колони 3.

Руководство је Преглед расхода буџета по економским категоријама одобрило 29.02.2016. године.

Главни тужилац:
Горан Салиховић

Биланс стања на 31.12.2015. године

Назив институције: Тужилаштво БиХ

Табела II

Опис	31.12.2014.	31.12.2015.	Индекс 3/2
1	2	3	4
1. Готовина, крат. потраживања, разграничења и залихе	34.909	39.472	113
Новчана средства	19.920	21.095	106
Краткорочна потраживања	14.881	14.426	97
Краткорочни пласмани			
Интерни финансијски односи			
Залихе			
Краткорочна разграничења	108	3.951	3.658
2. Стална средства	712.407	958.367	135
Стална средства	2.004.556	2.194.836	109
Исправка вриједности	1.292.149	1.236.469	96
Неотписана вриједност сталних средстава	712.407	958.367	135
Дугорочни пласмани			
Дугорочна разграничења			
УКУПНО АКТИВА (1+2)	747.316	997.839	134

3. Краткорочне обавезе и разграничења	984.302	1.169.917	119
Краткорочне текуће обавезе	100.926	164.074	163
Краткорочни кредити и зајмови			
Обавезе према запосленима	883.376	951.231	108
Интерни финансијски односи			
Краткорочна разграничења		54.612	
4. Дугорочне обавезе и разграничења	0	0	
Дугорочни кредити и зајмови			
Остале дугорочне обавезе			
Дугорочна разграничења			
5. Извори средстава	712.407	958.367	135
Извори средстава	712.407	958.367	135
Остали извори средстава			
Нераспоређени вишак прихода/расхода			

УКУПНО ПАСИВА (3+4+5)	1.696.709	2.128.284	125
------------------------------	------------------	------------------	------------

Напомена: Правилником о финансијском извјештавању институција Босне и Херцеговине, чл.10. став 4, напоменуто је да биланс стања буџетских корисника **неће бити уравнотежен** (актива једнака пасиви) због програмски успостављеног система Главне књиге, док ће биланс стања који ради Министарство финансија и трезора на нивоу Буџета институција Босне и Херцеговине за текућу годину бити уравнотежен.

Руководство је Биланс стања одобрило 29.02.2016. године.

Главни тужилац:
Горан Салиховић

Изјава о одговорностима руководства

Међународни стандард врховних ревизионих институција (ISSAI 1580) предвиђа да ревизор треба да добије одговарајућу изјаву од руководства институције као доказ да руководство признаје своју одговорност за објективно приказивање финансијских извјештаја сагласно мјеродавном оквиру финансијског извјештавања те да је одобрило финансијске извјештаје.

Руководство **Тужилаштва Босне и Херцеговине** (у даљем тексту: Тужилаштво) дужно је да обезбиједи да финансијски извјештаји за 2015. годину буду израђени у складу са Законом о финансирању институција БиХ (Службени гласник БиХ број 61/04, 49/09, 42/12, 87/12 и 32/13), Правилником о финансијском извјештавању институција БиХ (Службени гласник БиХ број 25/15) и Правилником о рачуноводству са рачуноводственим политикама и процедурама за кориснике буџета институција БиХ (протокол Министарства финансија и трезора БиХ број: 01-08-02-1-1515-1/15 од 04.02.2015. године). Руководство је такође обавезно да поступа у складу са Законом о буџету институција БиХ и међународних обавеза БиХ за 2015. годину (Службени гласник БиХ број 40/15) и пратећим упутствима, објашњењима и смјерницама које доноси Министарство финансија и трезора БиХ, као и осталим законима у Босни и Херцеговини, тако да финансијски извјештаји дају фер и истинит приказ финансијског стања Тужилаштва.

При састављању таквих финансијских извјештаја одговорности руководства обухватају гаранције:

- да је осмишљен и да се примјењује и одржава систем интерних контрола који је релевантан за припрему и фер презентацију финансијских извјештаја;
- да финансијски извјештаји не садрже материјално значајне погрешне исказе;
- да финансијски извјештаји садрже све релевантне податке и анализе извршења буџета, као и податке о систему интерних контрола и реализацији препорука ревизије.
- да се у пословању примјењују важећи законски и други релевантни прописи;

Руководство је такође одговорно за чување имовине и ресурса од губитака, па тако и за предузимање одговарајућих мјера да би се спријечиле и откриле проневјере и остале незаконитости.

Датум, 02.03.2016. године

Главни тужилац

Горан Салиховић