



BOSNA I HERCEGOVINA

IZVJEŠĆE O OBAVLJENOJ FINACIJSKOJ REVIZIJI

*INSTITUTA ZA NESTALE OSOBE
BOSNE I HERCEGOVINE
ZA 2019. GODINU*



URED ZA REVIZIJU INSTITUCIJA BiH
КАНЦЕЛАРИЈА ЗА РЕВИЗИЈУ ИНСТИТУЦИЈА БИХ
AUDIT OFFICE OF THE INSTITUTIONS OF BOSNIA AND HERZEGOVINA

www.revizija.gov.ba

IZVJEŠĆE

O OBAVLJENOJ FINACIJSKOJ REVIZIJI

**INSTITUTA ZA NESTALE OSOBE
BOSNE I HERCEGOVINE
ZA 2019. GODINU**

Broj: 04-16-1-491 /20

Sarajevo, svibanj 2020. godine

Kazalo

I. MIŠLJENJE NEOVISNOG REVIZORA.....	5
MIŠLJENJE O FINACIJSKIM IZVJEŠĆIMA	5
MIŠLJENJE O USKLAĐENOSTI	7
II. IZVJEŠĆE O REVIZIJI.....	9
1. KRITERIJI	9
2. REALIZACIJA RANIJIH PREPORUKA	9
3. SUSTAV UNUTARNJIH KONTROLA	11
3.1. Ustrojstvo i rukovođenje	11
3.2. Finacijsko upravljanje i kontrola	13
3.3. Unutarnja revizija	13
4. PRORAČUN	14
5. FINACIJSKA IZVJEŠĆA.....	14
5.1. Pregled rashoda i izdataka iz proračuna	14
5.1.1. Bruto plaće	15
5.1.2. Putni troškovi	16
5.1.3. Izdaci za uporabu vozila	16
5.1.4. Izdaci za najam	17
5.1.5. Izdaci za rad Upravnog i Nadzornog odbora i drugih tijela	17
5.1.6. Izdaci za tekuće grantove	18
5.2. Bilanca stanja	18
5.2.1. Popis sredstava i obveza	19
5.3. Pregled dinamike upošljavanja	20
6. JAVNE NABAVE.....	21
7. KOMENTARI	23
PRIVICI	23

I. MIŠLJENJE NEOVISNOG REVIZORA

Mišljenje neovisnog revizora se daje na temelju provedene financijske revizije koja obuhvaća reviziju financijskih izvješća i, u svezi s istom, reviziju usklađenosti aktivnosti, financijskih transakcija i informacija s relevantnim zakonima i drugim propisima.

MIŠLJENJE O FINANCIJSKIM IZVJEŠĆIMA

Mišljenje

Izvršili smo reviziju financijskih izvješća **Instituta za nestale osobe Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Institut)** koji obuhvaćaju: bilancu stanja na 31.12.2019. godine, pregled prihoda, primitaka i financiranja po ekonomskim kategorijama, pregled rashoda i izdataka iz proračuna, po ekonomskim kategorijama, posebne podatke o plaćama i broju uposlenih, pregled dinamike upošljavanja, pregled stalnih sredstava u obliku stvari i prava, pregled kapitalnih ulaganja, pregled doznaka iz tekuće pričuve proračuna, za godinu koja završava na taj dan i analizu izvršenja proračuna – tekstualni dio, uključujući i sažetak značajnih računovodstvenih politika.

Prema našem mišljenju, financijska izvješća **Instituta** prikazuju istinito i fer, u svim materijalnim aspektima, financijsko stanje imovine, obveza i izvora sredstava na 31.12.2019. godine i izvršenje proračuna za godinu koja se završava na navedeni datum, sukladno prihvaćenom okviru financijskog izvješćivanja.

Temelj za mišljenje

Reviziju smo obavili sukladno Zakonu o reviziji institucija Bosne i Hercegovine i Međunarodnim standardima vrhovnih revizijskih institucija (ISSAI). Naše odgovornosti prema tim standardima su detaljnije opisane u odjeljku *Odgovornosti revizora za reviziju financijskih izvješća*.

Neovisni smo o **Institutu** sukladno etičkim zahtjevima koji su relevantni za našu reviziju i ispunili smo ostale etičke odgovornosti sukladno tim zahtjevima.

Vjerujemo kako su revizijski dokazi koje smo pribavili dostatni i odgovarajući da osiguraju temelj za naše mišljenje.

Odgovornosti rukovodstva za financijska izvješća

Rukovodstvo **Instituta** je odgovorno za izradu i fer prezentaciju financijskih izvješća sukladno prihvaćenom okviru financijskog izvješćivanja na razini institucija Bosne i Hercegovine tj. Zakonu o financiranju institucija BiH, Pravilniku o financijskom izvješćivanju institucija BiH i Pravilniku o računovodstvu sa računovodstvenim politikama i procedurama za korisnike proračuna institucija BiH. Ova odgovornost podrazumijeva i kreiranje, primjenu i održavanje unutarnjih kontrola koje su relevantne za pripremu i prezentaciju financijskih izvješća koja ne sadrže materijalno značajne pogrešne iskaze uslijed prijevare ili greške, odgovarajuća objelodanjivanja relevantnih informacija u napomenama uz financijska izvješća, kao i odabir i primjenu odgovarajućih računovodstvenih politika i računovodstvenih procjena, koje su razumne u danim okolnostima.

Odgovornosti revizora za reviziju financijskih izvješća

Naši ciljevi su steći razumno uvjerenje o tome jesu li financijska izvješća kao cjelina sačinjena bez značajnog pogrešnog prikazivanja uslijed prijevare ili greške i izdati izvješće neovisnog revizora koje uključuje naše mišljenje. Razumno uvjerenje je visoka razina uvjerenja, ali nije garancija da će revizija obavljena sukladno Međunarodnim standardima vrhovnih revizijskih institucija uvijek otkriti značajno pogrešno prikazivanje kada ono postoji. Pogrešni prikazi mogu nastati uslijed prijevare ili greške i smatraju se značajnim ako se razumno može očekivati da, pojedinačno ili zbrojno, utječu na ekonomske odluke korisnika donesene na temelju tih financijskih izvješća.

Kao sastavni dio revizije sukladno Međunarodnim standardima vrhovnih revizijskih institucija, stvaramo profesionalne procjene i održavamo profesionalni skepticizam tijekom revizije. Mi također:

- Prepoznamo i procjenjujemo rizike značajnog pogrešnog prikazivanja financijskih izvješća, zbog prijevare ili greške, oblikujemo i obavljamo revizijske postupke kao reakciju na te rizike i pribavljamo revizijske dokaze koji su dostatni i primjereni da osiguraju temelj za naše mišljenje. Rizik neotkrivanja značajnog pogrešnog prikazivanja nastalog uslijed prijevare je veći od rizika nastalog uslijed greške, jer prijevare može uključiti tajne sporazume, krivotvorenje, namjerno izostavljanje, pogrešno prikazivanje ili zaobilaženje unutarnjih kontrola.
- Stječemo razumijevanje unutarnjih kontrola relevantnih za reviziju kako bismo oblikovali revizijske postupke koji su primjereni u danim okolnostima, ali ne i za svrhu izražavanja mišljenja o uspješnosti unutarnjih kontrola.
- Ocjenjujemo primjerenost korištenih računovodstvenih politika i razumnost računovodstvenih procjena i povezanih objava koje je stvorilo rukovodstvo.
- Ocjenjujemo cjelokupnu prezentaciju, strukturu i sadržaj financijskih izvješća, uključujući i objave, kao i odražavaju li financijska izvješća transakcije i događaje na kojima su temeljeni na način kojim se postiže fer prezentacija.

S rukovodstvom komuniciramo u svezi s, između ostalih pitanja, planiranim djelokrugom i vremenskim rasporedom revizije i važnim nalazima revizije, uključujući i one koji se odnose na značajne nedostatke u unutarnjim kontrolama koji su otkriveni tijekom naše revizije.

MIŠLJENJE O USKLAĐENOSTI

Mišljenje

U svezi s revizijom finansijskih izvješća **Instituta** za 2019. godinu, izvršili smo i reviziju usklađenosti aktivnosti, finansijskih transakcija i informacija s relevantnim zakonima i drugim propisima.

Prema našem mišljenju, aktivnosti, finansijske transakcije i informacije **Instituta** za 2019. godinu sukladne su, u svim materijalnim aspektima, sa zakonima i drugim propisima koji su definirani kao kriteriji za danu reviziju.

Temelj za mišljenje

Reviziju usklađenosti smo izvršili sukladno Zakonu o reviziji institucija Bosne i Hercegovine i ISSAI 4000 - Standard za reviziju usklađenosti. Naše odgovornosti prema tim standardima su detaljnije opisane u odjeljku *Odgovornosti revizora za reviziju usklađenosti*.

Neovisni smo o **Institutu** sukladno etičkim zahtjevima koji su relevantni za našu reviziju i ispunili smo ostale etičke odgovornosti sukladno tim zahtjevima.

Vjerujemo kako su revizijski dokazi koje smo pribavili dostatni i odgovarajući da osiguraju temelj za naše mišljenje.

Skretanje pozornosti

Ne izražavajući rezervu na mišljenje o usklađenosti, skrećemo pozornost na sljedeće:

- *pitanje isteklog mandata Nadzornog odbora i mandata Upravnog odbora Instituta koji je i dalje u privremenom statusu (točka 3.1 Izvješća);*
- *neusuglašenost Pravilnika o unutarnjem ustrojstvu i sistematizaciji radnih mjesta Instituta s odlukama Vijeća ministara BiH (točka 3.1. Izvješća);*
- *utvrđene nedostatke i slabosti u procesu javnih nabava (točka 6. Izvješća).*

Odgovornosti rukovodstva za usklađenost

Pored odgovornosti za pripremu i fer prezentaciju finansijskih izvješća, rukovodstvo **Instituta** je također odgovorno osigurati da su aktivnosti, finansijske transakcije i informacije sukladne propisima kojima su regulirane i potvrđuje da je tijekom fiskalne godine osiguralo namjensko, svrhovito i zakonito korištenje raspoloživih sredstava za ostvarivanje utvrđenih ciljeva, te ekonomično, efikasno i efektivno funkcioniranje sustava finansijskog upravljanja i kontrole.

Odgovornosti revizora za reviziju usklađenosti

Pored odgovornosti da izrazimo mišljenje o finansijskim izvješćima, naša odgovornost podrazumijeva i izražavanje mišljenja o tome jesu li aktivnosti, finansijske transakcije i informacije u svim materijalnim aspektima, sukladne zakonima i drugim propisima kojima su regulirane. Odgovornost revizora uključuje obavljanje procedura, kako bi pribavili revizijske dokaze o tome koriste li se sredstva za odgovarajuće namjene i je li poslovanje **Instituta**, prema definiranim kriterijima, usklađeno sa relevantnim zakonima i drugim propisima. Procedure podrazumijevaju procjenu rizika od značajnih neusklađenosti sa zakonima i propisima koji reguliraju poslovanje subjekta revizije. Također, naša odgovornost podrazumijeva i ocjenu finansijskog upravljanja, funkcije unutarnje revizije i sustava unutarnjih kontrola.

Sarajevo, 29.5.2020. godine

**ZAMJENIK
GLAVNOG REVIZORA**

Jasmin Pilica, v.r.

**ZAMJENIK
GLAVNOG REVIZORA**

Ranko Krsman, v.r.

II. IZVJEŠĆE O REVIZIJI

1. KRITERIJI

Ured za reviziju institucija Bosne i Hercegovine izvršio je reviziju finansijskih izvješća i, u svezi s istom, reviziju usklađenosti. Revizija finansijskih izvješća i revizija usklađenosti podrazumijeva proces objektivnog prikupljanja i procjenjivanja dokaza, kako bi se utvrdilo jesu li predmeti revizije, tj. finansijska izvješća, kao i aktivnosti, finansijske transakcije i informacije, usklađeni s odgovarajućim kriterijima koji su sadržani u zakonima i drugim propisima. Kriteriji predstavljaju usporedne parametre koji se koriste kako bi se dala ocjena predmeta revizije.

Za ocjenu usklađenosti sa zakonima i drugim propisima korišteni su sljedeći kriteriji:

- Zakon o proračunu institucija BiH i međunarodnih obveza BiH za 2019. godinu
- Zakon o plaćama i naknadama u institucijama BiH i podzakonski akti
- Zakon o porezu na dohodak i Zakon o doprinosima (FBiH i RS)
- Zakon o javnim nabavama i podzakonski akti
- Zakon o državnoj službi u institucijama BiH i podzakonski akti
- Zakon o radu u institucijama BiH i podzakonski akti
- Zakon o upravi i podzakonski akti
- Zakon o financiranju institucija BiH
- Statut Instituta za nestale osobe.

2. REALIZACIJA RANIJIH PREPORUKA

Ured za reviziju institucija BiH izvršio je finansijsku reviziju Instituta za 2018. godinu, sačinio Izvješće o finansijskoj reviziji i dao pozitivno mišljenje na finansijska izvješća i pozitivno mišljenje na usklađenost sa skretanjem pozornosti na: unapređenje i interne premještaje uposlenih suprotno odredbama Pravilnika o internom premještaju i raspoređivanju uposlenika u institucijama BiH, neriješeno pitanje mandata Upravnog odbora koji je duže razdoblje u statusu „Privremenog upravnog odbora“, pitanje isteklog mandata Nadzornog odbora Instituta te neusuglašenost Pravilnika o unutarnjem ustrojstvu i sistematizaciji radnih mjesta Instituta s odlukama Vijeća ministara BiH. U Izvješću su dane preporuke u cilju otklanjanja uočenih nepravilnosti. Institut nas je izvijestio o poduzetim aktivnostima na realizaciji danih preporuka u cilju nadilaženja nepravilnosti identificiranih u Izvješću o obavljenoj reviziji za 2018. godinu (sukladno članku 16. točka 3. Zakona o reviziji institucija BiH). Institut je sačinio Akcijski plan za realizaciju preporuka 21.2.2019. godine. U istom su definirani nositelji aktivnosti i rokovi.

Uvidom u poduzete aktivnosti, dajemo osvrt na realizaciju preporuka:

Ocjena realizacije preporuka	Realizirana	Realizacija u tijeku	Nerealizirana
Radna grupa za izradu Nacrta pravilnika o unutarnjem ustroju i sistematizaciji radnih mjesta kao i Nacrta pravilnika o plaćama i naknadama uposlenih u Institutu je pripremila i dostavila ove dokumente Kolegiju direktora. Međutim, do momenta sačinjavanja ovog izvješća nije bila pokrenuta procedura donošenja Pravilnika o unutarnjem ustroju i sistematizaciji radnih mjesta			

Instituta sukladno važećim odlukama Vijeća ministara BiH.			
Kolegij direktora Instituta je upoznao Privremeni upravni odbor o stavu Ureda za reviziju glede nastavka funkcioniranja istog u statusu „privremenog“. Međutim, stav ovog tijela je da je promjena statusa isključiva nadležnost Vijeća ministara BiH i ICMP-a. Glede davno isteklog mandata članova Nadzornog odbora Instituta, Vijeće ministara BiH je svojim aktom od 05.08.2019. g. zadužilo Ministarstvo za ljudska prava i izbjeglice BiH da hitno započne proceduru izbora članova Nadzornog odbora. Međutim, nisu pokrenute aktivnosti rješavanja statusa Privremenog upravnog odbora niti isteklog mandata Nadzornog odbora Instituta.			
Institut je poduzeo aktivnosti na uspostavljanju sveobuhvatnog sustava financijskog upravljanja i kontrole sukladno Zakonu o financiranju institucija BiH, Priručniku za financijsko upravljanje i kontrolu i Smjernicama za provedbu procesa upravljanja rizicima u institucijama BiH. Međutim, u Institutu postoji potreba za daljnjim razvojem ovog sustava.			
Institut je donio Odluku o dopuni Odluke o načinu i ostvarivanju prava članova svih odbora Instituta na naknadu za službeno putovanje (prečišćeni tekst) u kojoj je definirano obvezno navođenje relacije službenog putovanja članova odbora Instituta. Međutim, pitanje primjene same Odluke će biti moguće sagledati u narednom ciklusu revizije.			
Institut još uvijek nije izvršio uskladbu broja službenih vozila s važećim aktima.			
I dalje su prisutne slabosti unutarnjih kontrola u dijelu koji se odnosi na praćenje namjenske uporabe službenih vozila.			
Institut je uspostavio, u određenoj formi, evidencije o uporabi vozila, dok prigodom servisiranja i popravka još uvijek nije osigurana potpuna kontrola nad stvaranjem obveza.			
Iako je Institut obavio popis imovine i obveza, ponovo nije u potpunosti postupao sukladno važećim propisima.			
Tijekom revizije prezentirani su nam dokazi da osoba sa maksimalnim koeficijentom minulog rada nema ispunjen uvjet (40 godina staža osiguranja) za pokretanje procedure odlaska u mirovinu.			
Institut ni u 2019. godini nije pokretao procedure javnih nabava na vrijeme, te nije osigurao praćenje realizacije zaključenih ugovora.			
Vezano za podnošenja zahtjeva za refundiranje naknade plaće za bolovanje preko 30 odnosno 42 dana, Kolegij direktora je, sukladno Instrukciji MFT-a BiH, sredinom 2019. godine usvojio Instrukciju o načinu i postupku ostvarivanja prava na naknadu za			

vrijeme privremene spriječenosti za rad i načinu refundiranja iste za uposlenike Instituta ¹ . Međutim, uočena su određena kašnjenja u podnošenju zahtjeva za refundiranje.			
Sačinjeno je novo rješenje o ostvarivanju prava na troškove smještaja za jednog od članova Kolegija.	●		
Glede problematike ažuriranja svih internih akata kojima se reguliraju prava uposlenih, Privremeni upravni odbor je usvojio Prijedlog pravilnika o radu uposlenika Instituta. U tijeku je procedura pribavljanja mišljenja nadležnih institucija kako bi se predmetni pravilnik uputio prema Vijeću ministara za dobivanje suglasnosti na isti. Međutim, i dalje ostaje potreba za ažuriranjem i drugih internih akata Instituta.		●	

Status preporuke iz prethodne godine, koja se odnosila na unapređenja uposlenih kojom prilikom se postupalo protivno odredbama Zakona o radu i Pravilnika o internom premještanju i raspoređivanju uposlenika u institucijama BiH, ćemo pratiti i provjeravati u budućem razdoblju, s obzirom na to da od naše revizije za prošlu godinu nije bilo slučajeva unapređenja uposlenih.

3. SUSTAV UNUTARNJIH KONTROLA

Institut je odgovoran za kreiranje, primjenu i održavanje unutarnjih kontrola koje su relevantne za pripremu i prezentaciju financijskih izvješća i usklađenost poslovanja sa zakonima i drugim propisima.

3.1. Ustrojstvo i rukovođenje

Unutarnje ustrojstvo i način rada Instituta utvrđeni su Pravilnikom o unutarnjem ustrojstvu na koji je Vijeće ministara BiH dalo suglasnost 2007. godine i izmjenama Pravilnika iz 2015. godine.² Pravilnikom o unutarnjem ustrojstvu Instituta uređen je način rada i rukovođenja Institutom, opis radnih mjesta uposlenih te sistematizirana radna mjesta za 55 izvršitelja. Proračunom za 2019. godinu planirano je 52 uposlenih, a na 31.12.2019. godine bilo je 53 uposlenih. Prosječan broj uposlenih u 2019. godini za koje su isplaćene bruto plaće u Institutu bio je 51. Posljedica odstupanja broja osoblja u odnosu na odobreni proračun je angažiranje osobe temeljem ugovora o radu na određeno vrijeme za vrijeme dužeg odsustva jednog uposlenika zbog bolovanja, te prijema četiri osobe na neodređeno vrijeme. Prema dostupnim informacijama, osobi angažiranoj na određeno vrijeme raskinut je ugovor u prosincu 2019. godine.³

U 2018. godini je sačinjen novi prijedlog pravilnika o unutarnjem ustrojstvu Instituta sukladno Odluci o načelima za utvrđivanje unutarnjeg ustroja organa uprave BiH⁴ i Odluci o razvrstavanju radnih mjesta i kriterijima za opis poslova radnih mjesta u institucijama BiH⁵. Međutim, isti ni

¹ Preporuka iz revizijskog izvješća za 2017. godinu koja u 2018. godini nije mogla biti ocijenjena sa aspekta realizacije.

² Pravilnik o unutarnjem ustroju i sistematizaciji radnih mjesta broj: 01-40-UO-356/07 od 17.12.2007. godine i Pravilnik o izmjenama istog broj 0571-02-1932/15 od 4.11.2015. godine.

³ Sa 31.12.2019. godine u Institutu je bilo 52 uposlenih, jer je sredinom prosinca prestao radni odnos uposlenika temeljem ugovora na određeno vrijeme, iako je na plaći za XII/19 objektivno bilo 53 uposlenih.

⁴ Službeni glasnik BiH, broj 30/13.

⁵ Službeni glasnik BiH, broj 30/13, 67/15.

tijekom 2019. godine nije prošao internu proceduru usvajanja na Kolegiju direktora niti je razmatran na sjednici Privremenog upravnog odbora.

Prema prezentiranim informacijama, u 2019. godini je оформljena Radna grupa za izradu nacrtu pravilnika o unutarnjem ustroju i sistematizaciji radnih mjesta kao i nacrtu pravilnika o plaćama i naknadama uposlenih u Institutu. Nacrti su pripremljeni i dostavljeni Kolegiju direktora. Privremeni upravni odbor je, na 41. sjednici održanoj 28.11.2019. godine, naložio Kolegiju direktora da do kraja siječnja 2020. godine dostavi ovom tijelu navedene nacrtu pravilnika na razmatranje. Do momenta sačinjavanja ovog izvješća navedeni dokumenti nisu razmatrani sukladno procedurama Instituta te nisu upućeni niti u proceduru pribavljanja potrebnih mišljenja za upućivanje prema Vijeću ministara BiH na razmatranje i usvajanje.

PREPORUKA 1

Rukovodstvo Instituta je u obvezi bez odlaganja provesti proceduru donošenja prijedloga pravilnika o unutarnjem ustroju i sistematizaciji radnih mjesta i isti dostaviti Vijeću ministara na razmatranje i usvajanje.

Vijeće ministara BiH je, uz suglasnost drugog suosnivača, Međunarodnog povjerenstva za nestale osobe (ICMP), donijelo Odluku o formiranju Privremenog upravnog odbora Instituta za nestale osobe BiH⁶ i Odluku o izmjeni Odluke o formiranju Privremenog upravnog odbora Instituta⁷ kojom je izmijenjen jedan član Upravnog odbora.

Ured za reviziju je, u svojim prethodnim izvješćima, iznio stav da je privremeni status Upravnog odbora neuobičajen status za rukovodno tijelo koje ima utvrđen djelokrug prava i odgovornosti u rukovođenju radom Instituta i u svezi s tim smo procijenili da postoji rizik glede odluka koje proizlaze iz rada ovog tijela. Međutim, rukovodstvo Instituta, i pored preporuka revizije, nije vidjelo niti dalje vidi problem u postojećem statusu Upravnog odbora, te u tom smislu nije bilo niti reakcije koja bi potakla Privremeni upravni odbor da analizira rizike obavljanja povjerenih aktivnosti i odgovornosti koju nosi ova razina rukovođenja radom Instituta.

Status Privremenog upravnog odbora bi u budućnosti mogao dovesti u pitanje pravni domašaj odluka koje donosi ovo tijelo koje rukovodi radom Instituta, kao i ispravnost i primjerenost te održivost privremenog statusa u dugom, odnosno neograničenom vremenskom roku.

Nadalje, već duži niz godina Ured za reviziju skreće pozornost na neriješeno pitanje imenovanja članova Nadzornog odbora kojima je mandat istekao krajem 2010. godine. Kolegij direktora Instituta je uputio urgenciju prema Vijeću ministara BiH i Međunarodnom povjerenstvu za nestale osobe (ICMP) glede isteklih mandata članovima Nadzornog odbora. Vijeće ministara BiH je dostavilo Institutu obavijest o zaključku Vijeća ministara BiH sa 176. sjednice održane 5.8.2019. godine u kojem se zadužuje Ministarstvo za ljudska prava i izbjeglice BiH da hitno pokrene proceduru izbora članova Nadzornog odbora Instituta. Međutim, nije bilo konkretnih aktivnosti u svezi sa navedenim pitanjem u vrijeme sačinjavanja ovog Izvješća.

⁶ Službeni glasnik BiH, broj 90/16.

⁷ Službeni glasnik BiH, broj 70/17 Privremeni upravni odbor je imenovan za razdoblje do imenovanja članova Upravnog odbora Instituta koji se biraju procedurom javnog natječaja kako je to predviđeno Sporazumom o preuzimanju uloge suosnivača Instituta.

PREPORUKA 2

Potrebno je da rukovodstvo Instituta obavijesti nadležno ministarstvo i Vijeće ministara o rizicima sa kojima se suočava ili može suočiti Institut zbog privremenog statusa djelovanja Upravnog odbora duže vremensko razdoblje.

PREPORUKA 3

Rukovodstvo Instituta je dužno obavijestiti Ministarstvo za ljudska prava i izbjeglice BiH o obvezi postupanja sukladno zaključku Vijeća ministara BiH, tj. pokretanju procedure izbora članova Nadzornog odbora Instituta.

3.2. Financijsko upravljanje i kontrola

Prema preporukama Ureda za reviziju, Institut je u tekućoj godini uspostavio sustav financijskog upravljanja i kontrole sukladno Zakonu o financiranju institucija BiH⁸, Priručniku za financijsko upravljanje i kontrolu i Smjernicama za provedbu procesa upravljanja rizicima u institucijama BiH. Institut je sačinio popis i izvršio mapiranje poslovnih procesa, utvrdio i procijenio rizike i izradio registar rizika. Također, Institut je popunio obrazac Godišnjeg izvješća o financijskom upravljanju i kontroli za 2019. godinu i dostavio Središnjoj harmonizacijskoj jedinici Ministarstva financija i trezora BiH 4.2.2020. godine.

Na temelju prezentiranih informacija konstatirano je da je Institut početkom 2020. godine donio Odluku⁹ kojom je imenovana Radna grupa za financijsko upravljanje i kontrolu. Utvrđeni su zadaci radne grupe za financijsko upravljanje i kontrolu i rokovi za njihovo izvršavanje. Međutim, nije utvrđena obveza Radne grupe da izvješćuje rukovodstvo Instituta o stupnju uspostavljanja, stanju i preporukama za daljnje unapređenje, a što je pretpostavka za sveobuhvatno implementiranje sustava financijskog upravljanja i kontrole.

PREPORUKA 4

Institut treba nastaviti aktivnosti na sveobuhvatnom implementiranju sustava financijskog upravljanja i kontrole putem procjene stupnja njegovog uspostavljanja, predlaganja preporuka rukovodstvu instituta i njihove provedbe radi daljnjeg unapređenja poslovanja.

3.3. Unutarnja revizija

Sukladno Zakonu o unutarnjoj reviziji institucija BiH¹⁰ i Odluci o kriterijima za uspostavljanje jedinica unutarnje revizije u institucijama BiH¹¹, unutarnja revizija Instituta je u nadležnosti Jedinice za unutarnju reviziju Ministarstva za ljudska prava i izbjeglice BiH. Navedena Jedinica je u 2019. provela unutarnju reviziju u Institutu na temu „Proces planiranja i izvršenja proračuna“. Krajem veljače Jedinica je dostavila Institutu Izvješće o obavljenoj reviziji. Institut je sačinio plan aktivnosti za realiziranje danih preporuka. Također, izvršena je i naknadna revizija plaća i naknada u Institutu za 2017. godinu.

⁸ Službeni glasnik BiH, broj 61/04, 49/09, 42/12, 87/12 i 32/13

⁹ Odluka br.01/1-16-1-156/20 od 24.01.2020. g

¹⁰ Službeni glasnik BiH, broj 27/08 i 32/12

¹¹ Službeni glasnik BiH, broj 49/12 i 69/12

4. PRORAČUN

Zakonom o proračunu institucija Bosne i Hercegovine i međunarodnih obveza Bosne i Hercegovine za 2019. godinu¹², Institutu su odobrena sredstva u iznosu od 3.017.000 KM. S obzirom na to da je proračun za 2019. usvojen u prosincu 2019. godine, ukupno poslovanje se odvijalo na temelju četiri tromjesečne odluke o privremenom financiranju institucija BiH“. Ukupno izvršenje proračuna za 2019. godinu iznosilo je 2.724.330 KM.

Institut je izvršio jedno usklađivanje rashoda proračuna u rujnu 2019. godine, koje je odobrilo Ministarstvo financija i trezora BiH, prema kojem je izvršena izmjena strukture rashoda unutar odobrenog proračuna. Ukupan iznos prestrukturiranja iznosio je 18.000 KM (povećani su tekući grantovi nižim razinama vlasti za 17.000 KM i troškovi najma za 1.000 KM, a smanjeni izdaci sa pozicije ugovorene usluge za 18.000 KM).

Plan i program rada Instituta za 2019. godinu je usvojen od strane Privremenog upravnog odbora Instituta. Izvješće o radu Instituta za 2019. godinu je također usvojeno na sjednici Privremenog upravnog odbora početkom 2020. godine i dostavljeno Ministarstvu financija i trezora BiH i Uredu za zakonodavstvo na mišljenje. Nakon toga, Izvješće o radu se dostavlja Vijeću ministara BiH i ICMP-u na razmatranje i usvajanje. U vrijeme sačinjavanja ovog Izvješća, Izvješće o radu Instituta još uvijek nije bilo razmatrano na Vijeću ministara BiH.

5. FINACIJSKA IZVJEŠĆA

Institut je sačinio Godišnje finacijsko izvješće za 2019. godinu i dostavio ga nadležnim tijelima i institucijama sukladno važećim propisima i u utvrđenom roku. Analizom bilješki uz finacijska izvješća konstatirano je da sadrže sveobuhvatne informacije o izvršenju proračuna Instituta.

5.1. Pregled rashoda i izdataka iz proračuna

U pregledu rashoda i izdataka po ekonomskim kategorijama-zbrojno, u razdoblju od 01.01. do 31.12.2019. godine, ukupno ostvareni rashodi iskazani su u iznosu od 2.724.330 KM što je, u odnosu na rashode planirane proračunom za 2019. godinu, manje za 292.670 KM.

Značajni rashodi iz proračuna odnose se na: bruto plaće (1.231.558 KM), naknade troškova uposlenih (189.200 KM), putne troškove (44.757 KM), izdatke za uporabu vozila (120.349 KM), unajmljivanje imovine i opreme (145.192 KM), ugovorene i druge posebne usluge (128.424 KM) i drugo. Ostali značajni rashodi odnose se na tekuće grantove (796.272 KM).

Pregled rashoda i izdataka iz proračuna prikazan je u Tablici I. u privitku Izvješća.

¹² Službeni glasnik BiH, broj 84/19

5.1.1. Bruto plaće

Bruto plaće i naknade iz plaća na 31.12.2019. godine iskazane su u iznosu od 1.231.558 KM, od čega neto plaće i naknade iznose 735.829 KM, porezi i doprinosi 492.934 KM i stimulacije 2.795 KM. Prosječan broj uposlenih u 2019. godini za koji su isplaćene bruto plaće u Institutu bio je 51.

Uvidom u pojedinačna rješenja o godišnjem odmoru ustanovljeno je da su ona sačinjena nakon isplate naknade za regres, što nije sukladno Odluci o načinu i postupku ostvarivanja prava na regres za godišnji odmor u institucijama Bosne i Hercegovine.¹³ Naime, prema navedenoj odluci obračun i isplata regresa za godišnji odmor za uposlene u institucijama Bosne i Hercegovine vrši se uz mjesečni obračun i isplatu plaća i naknada uposlenih u institucijama BiH na temelju pojedinačnih rješenja o korištenju godišnjeg odmora u institucijama Bosne i Hercegovine.

PREPORUKA 5

Institut je dužan postupati sukladno Odluci o načinu i postupku ostvarivanja prava na regres za godišnji odmor u institucijama Bosne i Hercegovine.

Pravilnik o plaćama, naknadama i drugim materijalnim pravima koji nemaju karakter plaća u Institutu¹⁴ nije usuglašen sa Zakonom o plaćama i naknadama u institucijama BiH¹⁵ u dijelu koji se odnosi na plaće/koefficijente uposlenih. U takvim okolnostima Institut neposredno primjenjuje Zakon o plaćama i naknadama na način da određivanje koefficijenata, odnosno visinu plaće, regulira ugovorom o radu i rješenjem o plaći. Konstatirano je da u tijeku 2019. godine Institut nije donio nove interne akte niti izvršio izmjenu postojećih, a koji se odnose na osobna primanja uposlenih u Institutu.

PREPORUKA 6

Rukovodstvo Instituta je obvezno ažurirati sve interne akte kojima se reguliraju prava uposlenih, odnosno uskladiti ih sa pravnim aktima više razine.

Refundiranje naknada plaća za vrijeme privremene spriječenosti za rad preko 30/42 dana: Institut je podnio zahtjev za refundiranje naknada plaća za vrijeme privremene spriječenosti za rad preko 30/42 dana za 2019. godinu prema nadležnim institucijama (zavodima zdravstvenog osiguranja) u iznosu od 8.830 KM, sukladno Instrukciji za obračun naknade za vrijeme privremene spriječenosti za rad. Međutim, Institut je podnosio zahtjeve u 2020. godini za 2019. godinu. Također, uvidom u Glavnu knjigu ustanovljeno je da Institut nije izvršio odgovarajuće knjigovodstveno evidentiranje za podnesene zahtjeve sukladno Instrukciji za obračun naknade za vrijeme privremene spriječenosti za rad¹⁶.

PREPORUKA 7

Institut je dužan postupati sukladno Instrukciji Ministarstva financija i trezora BiH za obračun naknade za vrijeme privremene spriječenosti za rad te podnositi zahtjeve u odgovarajućem obračunskom razdoblju.

¹³ Službeni glasnik BiH, br. 38/09, 70/09 i 87/15.

¹⁴ Akt broj: 01-40-UO-355/07 od 17.12.2007. i 01-40-1445/08 od 7.5.2008. godine.

¹⁵ Službeni glasnik BiH, broj 50/08, 35/09, 75/09, 32/12, 42/12 i 50/12, 32/13, 87/13, 75/15, 88/15, 16/16.

¹⁶ broj: 08/04-16-1-4856-1/13 od 10.5.2013. godine, broj: 08/04-02-2-3667-3/14 od 9.5.2014. godine i broj: 08/04 - 02-2-3667 - 4/14 od 25.07.2019. godine

5.1.2. Putni troškovi

Ukupno ostvareni putni troškovi sa 31.12.2019. god iznose 44.757 KM, od čega se 36.771 KM odnosi na troškove službenog putovanja u zemlji i 7.986 KM na troškove službenog putovanja u inozemstvu. Na temelju testiranog uzorka, konstatirali smo da se značajniji iznosi odnose na troškove dolaska na sastanke Nadzornoga odbora i sastanke sjednica Savjetodavnoga odbora ili sastanke porodica nestalih osoba. Prilikom sačinjavanja zahtjeva za proračun Institut sačinjava plan službenih putovanja za Sektor za traženje, ekshumaciju i identifikaciju, dok se planiranje troškova službenih putovanja za članove Upravnog, Nadzornog i Savjetodavnog odbora vrši na temelju troškova prethodnih godina.

Postupcima revizije utvrdili smo slabosti sustava unutarnjih kontrola kod izdataka za putne troškove. Naime, konstatirano je da se pravdanje putnih naloga za službena putovanja ne vrši u roku od sedam dana, niti putni nalozi sadrže datum pravljenja putnog naloga. Određena prezentirana rješenja o korištenju automobila u osobnoj svojini u službene svrhe se donose nakon izvršenog službenog putovanja. U pojedinačnim slučajevima pozivi na sjednice ne sadrže ime i prezime osobe kojoj je poziv upućen. Prema navedenom, može se zaključiti da opisane slabosti sustava unutarnjih kontrola pri realiziranju izdataka za putne troškove povećavaju izloženost riziku od nenamjenske i neracionalne potrošnje javnih sredstava.

PREPORUKA 8

Potrebno je analizirati utvrđene nedostatke i u daljnjem postupanju dosljedno primjenjivati podzakonske akte koji reguliraju pitanje izdataka za putne troškove, a sve u cilju smanjenja izloženosti riziku od neracionalne ili nenamjenske potrošnje.

5.1.3. Izdaci za uporabu vozila

Ukupni izdaci za uporabu službenih vozila sa 31.12.2019. godine iznose 120.349 KM. Značajniji izdaci se odnose na izdatke za gorivo (74.225 KM), materijal i usluge za održavanje vozila (2.174 KM) i osiguranje vozila (16.620 KM).

Pravilnikom o uvjetima nabave i načinu korištenja službenih vozila u institucijama BiH Institutu je dano pravo korištenja tri službena vozila za redovite aktivnosti. Pravilnikom o specijaliziranim službenim vozilima, na koji je suglasnost dalo Vijeće ministara BiH, definiran je broj i vrsta vozila koja se može nabavljati, maksimalna pojedinačna cijena po svakoj vrsti vozila, kao i pravo na korištenje i upravljanje službenim specijaliziranim vozilima. Prema navedenom, Institut ima pravo na tri službena i 20 specijaliziranih vozila.

Na temelju prezentirane dokumentacije vezane za službena vozila, utvrđeno je da zaključno sa 31.12.2019. godine, Institut raspolaže sa četiri službena vozila i 21 službenim specijaliziranim vozilom (jedno specijalizirano vozilo nije u vlasništvu Instituta), što nije sukladno važećim aktima.

PREPORUKA 9

Institut je dužan broj službenih vozila kojima raspolaže uskladiti s Pravilnikom Vijeća ministara BiH o uvjetima nabave i načinu korištenja službenih vozila u institucijama BiH.

Revizijom predmetnih izdataka je utvrđeno da nisu uspostavljeni svi potrebni mehanizmi kontrole koji bi minimizirali rizike od neracionalnog i nenamjenskog korištenja službenih vozila

i eventualne zlouporabe. Naime, postojeći sustav unutarnjih kontrola još uvijek nije u funkciji uspostavljanja ekonomičnog i efikasnog sustava upravljanja službenim vozilima i otklanjanja rizika od zlouporabe s obzirom na to da je uočeno više nedostataka kako slijedi:

- Osobe koje su koristile službena vozila velikim dijelom nisu unosile u putne naloge sve propisane podatke i na taj način su uskratile bitne informacije za ocjenu opravdanosti uporabe službenih vozila. Najčešće se radi o neupisivanju podataka o početnom i krajnjem stanju brojila po svakoj relaciji (upisuje se početno stanje brojila na početku mjeseca i krajnje prilikom zaključenja putnog naloga za vozilo), ne upisuje se stanje kilometraže u momentu sipanja goriva, broj računa, vrijeme polaska i dolaska.
- Pregledom putnih naloga za vozila i knjige putnih naloga za osobe utvrđena je određena nepodudarnost, tj. neizdavanje službenih naloga za osobe koje koriste službena vozila u zemlji.
- Uporaba službenih vozila u vrijeme kada osobe koje njima upravljaju koriste slobodne dane.

Uspostavljena unutarnja kontrola dokumenata kojima se dokumentira nastanak troškova ukazuje da je riječ o formalnoj kontroli ispravnosti i kompletnosti dokumentacije jer je utvrđeno kako uz fakture za održavanje vozila nedostaju radni nalozi o izvršenom servisiranju kao dokaz da je usluga realizirana, prisutni su isti radovi održavanja u kraćim vremenskim intervalima koji nemaju karakter redovitog održavanja, uz gorivo je fakturirana nabava potrošnog materijala što nije bilo ugovoreno, ustanovljena su prekoračenja ugovorenih iznosa (gorivo, materijal i usluga održavanja vozila te usluga osiguranja vozila) zbog nepravovremenog pokretanja procedura javnih nabava, što je posljedica nepostojanja sustava praćenja realiziranja zaključenih ugovora.

PREPORUKA 10

Uzimajući u obzir uočene nedostatke i slabosti, rukovodstvo Instituta ima obvezu da u što kraćem vremenu preduzme aktivnosti na unapređenju sustava unutarnjih kontrola glede uporabe službenih vozila, kako bi se zaštitio od povećane izloženosti riziku od neracionalne i nenamjenske potrošnje javnih sredstava.

5.1.4. Izdaci za najam

Troškovi unajmljivanja imovine i opreme realizirani sa 31.12.2019. godine iznose 145.192 KM i odnose se na unajmljivanje prostora i zgrada (141.884 KM) i unajmljivanje parking prostora (3.308 KM). Postupcima revizije je uočeno da ugovor o najmu poslovnog prostora u Orašju, parking prostora u I. Sarajevu i Zenici *nisu obnovljeni za 2019. godinu.*

PREPORUKA 11

Institut je dužan pratiti rokove važenja zaključenih ugovora kako bi, sukladno potrebama, na vrijeme mogao pokretati aktivnosti na eventualnom produženju roka važenja ugovora i time se zaštitio od mogućih posljedica odsustva važećih ugovora.

5.1.5. Izdaci za rad Upravnog i Nadzornog odbora i drugih tijela

Prema prezentiranim podacima, predmetni izdaci su ostvareni u neto iznosu od 77.775 KM (106.950 KM bruto), a isti se odnosi na isplate naknada članovima Privremenog upravnog

odbora, Nadzornog odbora i Savjetodavnog odbora.¹⁷ Postupcima revizije konstatirano je da još uvijek nije riješeno pitanje imenovanja članova Nadzornog odbora niti je pokrenuta aktivnost na rješavanju pitanja statusa Privremenog upravnog odbora (detaljnije u točki 3.1.).

5.1.6. Izdaci za tekuće grantove

Zakonom o proračunu institucija BiH za 2019. godinu, Institutu su odobrena sredstva za tekuće grantove u ukupnom iznosu od 780.000 KM. Zbog ukazane potrebe za većim iznosom sredstava uslijed povećanja broja identificiranih osoba¹⁸, kroz restrukturiranje rashoda u iznosu od 17.000 KM ukupno raspoloživa sredstva za ove namjene su iznosila 797.000 KM, od čega 600.000 KM za grantove drugim razinama vlasti – grantovi tužiteljstvima i 197.000 KM za grantove pojedincima – grant za ukop ekshumiranih osoba. Ukupna realizacija tekućih grantova iznosi 796.272 KM, od čega 600.000 KM za realizaciju grantova drugim razinama vlasti – tužiteljstvima, i 196.272 KM za realizaciju grantova pojedincima – za ukope ekshumiranih osoba.

Grantovi drugim razinama vlasti – grantovi tužiteljstvima: Na temelju Pravilnika o načinu korištenja sredstava Instituta za ekshumacije i identifikacije i Odluke Privremenog upravnog odbora Instituta odobrena je raspodjela sredstava za ekshumacije i identifikacije u iznosu od 600.000 KM i to nadležnim tužiteljstvima u Federaciji BiH (491.000 KM), tužiteljstvima u Republici Srpskoj (98.000 KM) i Tužilaštvu Brčko distrikta (11.000 KM). Nadležna tužiteljstva su bila obvezna na kraju svakog mjeseca dostaviti izvješće o utrošku sredstava, a godišnje izvješće najkasnije do 15. siječnja naredne godine, sukladno članku 10. Pravilnika o načinu korištenja sredstava Instituta za ekshumacije i identifikacije. U vrijeme obavljanja završne revizije Institutu su dostavljena izvješća nadležnih tužiteljstava na propisanim obrascima.

Grantovi pojedincima za ukope ekshumiranih osoba su realizirani u iznosu od 196.272 KM. Cijene pogrebne opreme i usluga te uvjeti i mjere za ostvarivanje prava na troškove ukopa posmrtnih ostataka identificiranih i neidentificiranih nestalih osoba utvrđene su i realiziraju se sukladno Odluci o utvrđivanju visine troškova ukopa posmrtnih ostataka identificiranih i neidentificiranih osoba.

5.2. Bilanca stanja

U bilanci stanja na 31.12.2019. godine iskazana su ukupna sredstva u iznosu od 330.553 KM. Ukupne obveze sa izvorima sredstava iskazane su u iznosu od 487.633 KM.

Značajne stavke bilance stanja odnose se na neotpisanu vrijednost stalnih sredstava (330.553 KM), obveze prema pravnim osobama (28.361 KM), obveze prema fizičkim osobama (5.963 KM), obveze prema uposlenima (122.755 KM).

Bilanca stanja prikazana je u Tablici II. u privitku Izvješća.

¹⁷ Svim članovima Upravnog odbora i Nadzornog odbora se isplaćuje mjesečna naknada u iznosu od 476 KM, dok članovi Savjetodavnog odbora ostvaruju mjesečnu naknadu u iznosu od 375 KM.

¹⁸ U Izjavi o odgovornosti za ostvarivanje ciljeva prezentirano je da je evidentno odstupanje ostvarenih u odnosu na planirani broj identifikacija nestalih osoba (161%), odnosno planirani broj identifikacija je bio 150, dok su identificirane 242 osobe. Do ovog povećanja je došlo zato što su identificirane osobe/žrtve koje su ekshumirane prije 2019. g.

5.2.1. Popis sredstava i obveza

Institut je izvršio popis stalnih sredstava, novčanih sredstava, potraživanja i obveza, te sitnog inventara i materijala na 31.12.2019. godine. Povjerenstvo je sačinilo Izvješće o izvršenom popisu sredstava i obveza, koje je 23.01.2020. godine usvojio predsjedatelj Kolegija direktora. Institut nam nije predao Odluku o redovnom godišnjem popisu imovine, potraživanja i obveza za 2019. godinu. Donesena je samo Odluka o imenovanju povjerenstva za popis osnovnih sredstava i sitnog inventara (26.11.2019. godine) u kojoj je navedeno da se imenuje povjerenstvo za popis osnovnih sredstava i sitnog inventara kao i potraživanja i obveza.

Iako je bila obveza Povjerenstva za popis da sačini Izvješće o izvršenom popisu sa podacima koji su utvrđeni po sravnjenu stvarnog sa knjigovodstvenim stanjem, imenovano povjerenstvo je predočilo samo fizički popis stalnih sredstava na popisnim listama. U Zapisniku Središnjeg povjerenstva za popis nedostaje rekapitulacija vrijednosti stalnih sredstava-ukupna nabavna vrijednost osnovnih sredstava, otpisana vrijednost i ostatak knjigovodstvene vrijednosti na 31.12.2019. godine. Nisu utvrđeni višak i manjak sredstava. Povjerenstvo za popis je utvrdilo kako pojedina stalna sredstva nisu za daljnju uporabu i prvobitnu namjenu, odnosno da je njihov popravak nerentabilan i neekonomičan. Takva sredstva su predložena za rashodovanje te je Institut donio Odluku o isknjižbi ovih osnovnih sredstava 23.01.2020. godine. Sredstva predložena za rashodovanje su predana firmi Reciklon d.o.o Sarajevo¹⁹. Uvidom u predočenu dokumentaciju konstatirano je da su sredstva rashodovana, ali nisu bila prethodno evidentirana na kontu sredstva van uporabe.

S obzirom na navedeno, može se zaključiti da nisu poduzete odgovarajuće aktivnosti u procesu popisa stalne imovine, kako je to definirano odredbama Naputka o vršenju popisa imovine i obveza proračunskih korisnika - institucija BiH na 31.12. tekuće godine.

PREPORUKA 12

Institut je dužan posvetiti dužnu pozornost popisu stalnih sredstava i pri tome osigurati dosljednu primjenu propisa koji reguliraju pitanje popisa stalnih sredstava.

Kratkoročne tekuće obveze iskazane su u iznosu 34.324 KM što je, u odnosu na prethodnu godinu, manje za 77.656 KM. Značajne kratkoročne tekuće obveze odnose se na obveze prema dobavljačima koje su na 31.12.2019. godine iskazane u iznosu od 25.784 KM.

Postupcima revizije utvrđeno je da obveze prema dobavljačima nisu popisane na temelju usklađivanja podataka iz pomoćnih evidencija (KUF, Analitička kartica dobavljača, Probna bilanca dobavljača) sa podacima iz Glavne knjige, kako je definirano člankom 37. stavak (4) Pravilnika o računovodstvu s računovodstvenim politikama i procedurama za korisnike proračuna institucija BiH²⁰.

Institut vodi KUF u kojem se ne evidentira podatak o datumu kad su fakture zaprimljene. Također, KUF nije zaključen sa 31.12.2019. godine, i isti se vodi bez određene kronologije. Tijekom obavljanja završne revizije nisu nam prezentirani IOS obrasci radi potvrde salda obveza te nismo mogli potvrditi da li su stanja kod pojedinih dobavljača usuglašena sa izvodima otvorenih stavki.

¹⁹ Zapisnik o primopredaji rashodovane opreme je sačinjen 17.3.2020. godine

²⁰ MFT BiH Broj 01-08 -02-1-1515-1 od 04.02.2015. godine

PREPORUKA 13

Institut je obvezan unaprijediti mehanizam popisa obveza prema dobavljačima na kraju svake proračunske godine u smislu usklađivanja analitičkih knjigovodstvenih evidencija u pomoćnim knjigama sa odgovarajućim sumarnim kontima Glavne knjige, te pravovremeno osigurati knjigovodstvene podatke o stanjima na 31.12. kako je to propisano Pravilnikom o računovodstvu s računovodstvenim politikama i procedurama za korisnike proračuna institucija BiH.

5.3. Pregled dinamike upošljavanja

Prema prezentiranim podacima, Institut je u 2019. godini izvršio prijem četiri uposlenika na neodređeno vrijeme (tri sa SSS i jedna sa VSS) i jednog uposlenika na određeno vrijeme. Uvidom u raspoloživu dokumentaciju ustanovljeno je da je upošljavanje vršeno bez suglasnosti Vijeća ministara BiH. Jednoj osobi je uslijed smrti prestao radni odnos u Institutu, a krajem godine jednoj osobi je prestao radni odnos na određeno vrijeme. Jedno unapređenje je realizirano na temelju Odluke o unapređenju donesene 28.12.2018. godine sa primjenom u 2019. godini i isto je obuhvaćeno revizijskim izvješćem za 2018. godinu.

Upošljavanje na određeno vrijeme vršeno je na temelju članka 9. stavak (1) točka c) Zakona o radu u institucijama BiH. Prema navedenom Zakonu, poslodavac može bez provedbe procedure javnog natječaja izvršiti prijem u radni odnos uposlenika na određeno vrijeme do tri mjeseca kada zbog hitnosti obavljanja posla, iznenadnog povećanja obujma posla i iznenadnog odsustva uposlenika nije moguće pravovremeno provesti javni natčaj. Institut je u 2019. godini uposlio jednog uposlenika putem ugovora o radu na određeno vrijeme u razdoblju dužem od tri mjeseca bez prethodno provedene procedure javnog natječaja, što se obrazlaže dužim odsustvom (zbog bolovanja) uposlenika na radnom mjestu tehničkog tajnika, a zbog povećanog obujma posla i hitnosti u njegovom rješavanju. Navedeno ima za posljedicu neusklađenost sa propisima i netransparentno upošljavanje. Rukovodstvo Instituta u slučajevima povećanog obujma posla ima mogućnost unutarnje preraspodjele uposlenih.

Institut je izvršio ocjenjivanje uposlenih u Institutu.

PREPORUKA 14

Institut je obvezan da upošljavanje na određeno vrijeme vrši sukladno odredbama Zakona o radu poštujući načela transparentnosti.

6. JAVNE NABAVE

Institut je donio privremeni plan javnih nabava za 2019. godinu odvojeno za svako tromjesečje s obzirom na to da je proračun donesen tek u prosincu 2019. godine, te da se ukupno poslovanje odvijalo na temelju četiri odluke o privremenom financiranju.

Za provedbu postupaka javnih nabava, odlukom predsjedatelja Kolegija direktora, imenovano je stalno povjerenstvo koje je provodilo postupke izbora najpovoljnijeg ponuđača u 2019. godini. Prema Izvješću o ukupnom broju postupaka i ukupnoj vrijednosti dodijeljenih ugovora po vrsti postupaka i predmetu nabave, ukupna vrijednost provedenih postupaka javnih nabava iznosila je 62.475 KM bez PDV-a (navedeni iznos ne obuhvata nabave iz Aneksa II. Dio B Zakona o javnim nabavama). Proveden je jedan otvoreni postupak, tri postupka putem konkurentskog zahtjeva, dok je izbor najpovoljnijeg dobavljača za ostale predmete nabava proveden putem izravnog sporazuma ili sukladno Aneksu II. Dio B Zakona o javnim nabavama.

Konstatirano je da su sve procedure javnih nabava pokrenute u travnju 2019. godine, bez obzira što su pojedini prethodni ugovori već bili istekli. Neblagovremena provedba postupaka javnih nabava imala je za posljedicu produžetak nabava po ugovorima s postojećim dobavljačem, što se reflektiralo na samu realizaciju ugovora, odnosno njihovo prekoračenje (nabava goriva, osiguranje vozila, održavanje vozila).

S obzirom na navedeno, može se zaključiti da Institut ne vodi odgovarajuće evidencije o važenju i ukupnoj realizaciji ugovora, što ima za posljedicu slabosti u planiranju, odnosno dinamici provedbe javnih nabava.

PREPORUKA 15

Preporučamo Institutu da pravovremeno pokreće procedure javnih nabava i uspostavi evidencije za praćenje realizacije ugovora, količinski i vrijednosno, koje će omogućiti efikasnije planiranje javnih nabava u budućem razdoblju.

Postupcima revizije pojedinačnih procedura javnih nabava u izabranom uzorku konstatirali smo sljedeće:

Nabava goriva procijenjene vrijednosti u iznosu od 65.155 KM (bez PDV-a) provedena je putem otvorenog postupka. Kriterij za dodjelu ugovora bio je najniža cijena. Tendersku dokumentaciju je preuzelo 10 ponuđača i na istu nije bilo žalbi. Povjerenstvo je konstatiralo da je blagovremeno pristigla jedna ponuda koja je ujedno i ispunjavala kvalifikacijske uvjete, te je istu preporučilo ugovornom tijelu kao najpovoljniju ponudu za nabavu goriva. Zaključen je ugovor sa izabranim ponuđačem 26.8.2019. godine na iznos od 29.154 KM (bez PDV-a) koja je znatno ispod procijenjene vrijednosti.

Revizijom se nismo mogli uvjeriti u postojanje obrazloženja za prethodno navedenu procijenjenu vrijednost nabave goriva. S obzirom na to da je pristigla jedna ponuda, Ugovor nije zaključen sa izabranim ponuđačem najkasnije u roku od deset dana od dana okončanja postupka javne nabave (članak 89. stavak 3.).²¹

²¹ Odluka o izboru najpovoljnijeg dobavljača je donesena 17.07.2019. godine, a ugovor je zaključen 26.08.2019. godine.

PREPORUKA 16

Institut je dužan dosljedno postupati sukladno Zakonu o javnim nabavama, a procijenjena vrijednost nabave se mora temeljiti na odgovarajućim obrazloženjima i analizama.

Nabava usluga servisiranja vozila - ostala vozila - lot 4 – za devet vozila²²

Procedura je provedena putem konkurentskog zahtjeva za dostavu ponuda uz predviđenu e-aukciju sa zaključivanjem okvirnog sporazuma. Nabava je bila podijeljena u četiri lota. Testiranjem je obuhvaćen lot 4 – servis devet ostalih vozila planirane vrijednosti nabave u iznosu 9.900 KM (bez PDV-a). Nakon provedene procedure zaključen je ugovor na iznos od 12.694 KM (bez PDV-a) za razdoblje od godine dana, odnosno 9.12.2019. - 9.12.2020. godine.

Revizijom predmetne procedure konstatirano je više nedostataka kako slijedi: otvaranje ponuda nije izvršeno neposredno nakon isteka roka za podnošenje ponuda (članak 63. stavak (1) ZJN); nije jasno definirana vrijednost okvirnog sporazuma jer je napisano da vrijednost usluge iznosi ukupno 12.694 KM bez PDV-a, odnosno 14.851 KM sa PDV-om, odnosno najviše do 9.400 KM bez PDV-a; nije prezentirano mišljenje Pravobraniteljstva BiH na Nacrt okvirnog sporazuma; Aneks 1 - Obrazac za cijenu ponude ne sadrži količine, dok se u točki 3. tenderske dokumentacije navodi da su količine detaljno specificirane u Aneksu 1 i iste predstavljaju okvirne količine; okvirnim sporazumom definirano je da se zadržava pravo naknade izmjene navedenih količina i usluga u specifikaciji, iako one nisu utvrđene; ugovor nije zaključen sa izabranim ponuđačem najkasnije u roku od deset dana od dana okončanja postupka javne nabave (članak 89. stavak 3); iako je predmetna nabava manje vrijednosti i, samim tim, ne predstavlja veći izazov za osobe koje se bave javnim nabavama u konkretnom slučaju, utvrđeni broj nedostataka ukazuje na nedostatnu posvećenost, kompetentnost i razumijevanje važnosti pravilnog postupanja u tom procesu.

PREPORUKA 17

Institut je dužan dosljedno postupati sukladno Zakonu o javnim nabavama, te je potrebno da rukovodstvo Instituta posveti maksimalnu pozornost prigodom određivanja osoba koje će sudjelovati u provedbi postupaka javnih nabava, vodeći pri tome računa o iskustvu i znanju osoba uključenih u taj proces, kako bi se nedostaci u provedbi procedura nabava reducirali i sveli na najmanju mjeru.

²² ŠKODA OCTAVIA (2014), ŠKODA RAPID (2013), ŠKODA FABIA (2011), ŠKODA FABIA (2009), ŠKODA FABIA (2005), ŠKODA YETI (2011), TOYOTA LAND CRUISER 120 3,0 (2005), TOYOTA HILUX 2,5D-4X4 DUOB (2009), FORD RANGER BA OTVORENI (2007)

7. KOMENTARI

Institut je u ostavljenom roku dostavio komentare na Nacrt izvješća o reviziji za 2019. godinu. U komentarima su navedena obrazloženja sa kojima smo uglavnom bili upoznati tijekom procesa revizije. Jedan od komentara se odnosio na iznesenu konstataciju u nacrtu izvješća o ocjenjivanju uposlenih u Institutu. Institut je naveo da je izvršeno ocjenjivanje uposlenih o čemu je naknadno dostavljen i dokaz zbog čega je komentar uvažen. Ostali komentari predstavljaju potvrdu nalaza i preporuka revizije.

Voditelj tima za financijsku reviziju

Nada Laco, viši revizor, v.r.

Rukovoditelj Odjela za financijsku reviziju

Nedžad Hajtić, viši revizor, v.r.

Članovi tima za financijsku reviziju

Nevena Bugarin, revizor, v.r.

Azra Husić, revizor, v.r.

Rukovoditelj Odjela za razvoj, metodologiju i kontrolu kvalitete financijske revizije

Dragoljub Kovinčić, viši revizor, v.r.

Privici

Tablica I. – Pregled rashoda proračuna za 2019. godinu

Tablica II. – Bilanca stanja na 31.12.2019. godine

Izjava o odgovornostima rukovodstva

Pregled rashoda proračuna za 2019. godinu

Institut za nestale osobe BiH

Tablica I.

Opis	Odobreni proračun	Usklađivanja proračuna	Ukupni proračun (2+3)	Izvršenje proračuna	Postotak 5/4*100
1	2	3	4	5	6
1. Tekući izdaci	2,087,000	-17,000	2,070,000	1,928,058	93
Bruto plaće i naknade	1,263,000		1,263,000	1,231,558	98
Naknade troškova uposlenih	211,000		211,000	189,200	90
Putni troškovi	73,000		73,000	44,757	61
Izdaci telefonskih i pošt. usluga	35,000		35,000	32,421	93
Izdaci za energiju i kom. usluge	31,000		31,000	23,512	76
Nabava materijala	21,000		21,000	16,099	77
Izdaci za usl. prijevoza i goriva	85,000		85,000	82,560	97
Unajmljivanje imovine i opreme	145,000	1,000	146,000	145,192	99
Izdaci za tekuće održavanje	31,000		31,000	17,652	57
Izdaci za osiguranje	20,000		20,000	16,683	83
Ugovorene i druge posebne usluge	172,000	-18,000	154,000	128,424	83
2. Kapitalni izdaci	150,000	0	150,000	0	0
Nabava zemljišta			0		
Nabava građevina			0		
Nabava opreme	150,000		150,000	0	0
Nabava ostalih stalnih sredstava			0		
Rekonstrukcija i invest. održavanje			0		
3. Tekući grantovi	780,000	17,000	797,000	796,272	100
Grantovi tužiteljstvima	600,000		600,000	600,000	
Grantovi nižim razinama vlasti	180,000	17,000	197,000	196,272	100
4. Proračun-neposredna potrošnja(1+2+3)	3,017,000	0	3,017,000	2,724,330	90
5. Višegodišnja kapitalna ulaganja	0	0	0	0	
			0		
6. Novčane donacije	0	0	0	0	
			0		
7. Programi posebne namjene	0	0	0	0	
			0		
8. Ukupno (4+5+6+7)	3,017,000	0	3,017,000	2,724,330	90

Rukovodstvo je Pregled rashoda proračuna po ekonomskim kategorijama odobrilo 20.02.2020. godine.

Predsjedatelj Kolegija direktora:
Marko Jurišić

Bilanca stanja na 31.12.2019. godine

Institut za nestale osobe BiH

Tablica II.

Opis	31.12.2019.	31.12.2018.	Postotak 2/3*100
1	2	3	4
1. Gotovina, krat.potraživanja, razgraničenja i zalihe	0	0	
Novčana sredstva			
Kratkoročna potraživanja			
Kratkoročni plasmani			
Interni finansijski odnosi			
Zalihe			
Kratkoročna razgraničenja			
2. Stalna sredstva	337,106	340,992	99
Stalna sredstva	1,271,459	1,274,257	100
Ispravka vrijednosti	934,353	933,265	100
Neotpisana vrijednost stalnih sredstava	337,106	340,992	99
Dugoročni plasmani			
Dugoročna razgraničenja			
UKUPNO AKTIVA (1+2)	337,106	340,992	99
3. Kratkoročne obveze i razgraničenja	157,079	292,811	54
Kratkoročne tekuće obveze	34,324	111,980	31
Kratkoročni krediti i zajmovi			
Obveze prema uposlenima	122,755	112,971	109
Interni finansijski odnosi			
Kratkoročna razgraničenja	0	67,860	0
4. Dugoročne obveze i razgraničenja	0	0	
Dugoročni krediti i zajmovi			
Ostale dugoročne obveze			
Dugoročna razgraničenja			
5. Izvori sredstava	337,106	340,992	99
Izvori sredstava	337,106	340,992	99
Ostali izvori sredstava			
Neraspoređeni višak prihoda/rashoda			
UKUPNO PASIVA (3+4+5)	494,185	633,803	78

Napomena: Pravilnikom o finansijskom izvještavanju institucija Bosne i Hercegovine, čl.10. stav 4., napomenuto je da bilanca stanja proračunskih korisnika **neće biti uravnotežena** (aktiva jednaka pasivi) zbog programski uspostavljenog sistema Glavne knjige, dok će bilanca stanja koju radi Ministarstvo financija i trezora na nivou Proračuna institucija Bosne i Hercegovine za tekuću godinu biti uravnotežena.

Rukovodstvo je Bilancu stanja odobrilo 20.02.2020. godine.

Predsjedatelj Kolegija direktora:
Marko Jurišić

Izjava o odgovornostima rukovodstva

Međunarodni standard vrhovnih revizijskih institucija (ISSAI 1580) predviđa da revizor treba dobiti odgovarajuću izjavu od rukovodstva institucije kao dokaz da rukovodstvo priznaje svoju odgovornost za objektivno prikazivanje finansijskih izvješća suglasno mjerodavnom okviru finansijskog izvješćivanja, te da je odobrilo finansijska izvješća.

Rukovodstvo **Instituta za nestale osobe Bosne i Hercegovine** (u daljnjem tekstu: Institut) dužno je osigurati da finansijska izvješća za 2019. godinu budu izrađena sukladno Zakonu o financiranju institucija Bosne i Hercegovine (Službeni glasnik BiH, broj 61/04, 49/09, 42/12, 87/12 i 32/13), Pravilniku o finansijskom izvješćivanju institucija Bosne i Hercegovine (Službeni glasnik BiH, broj 25/15 i 91/17) i Pravilniku o računovodstvu sa računovodstvenim politikama i procedurama za korisnike proračuna institucija Bosne i Hercegovine (protokol Ministarstva financija i trezora Bosne i Hercegovine, broj 01-08-02-1-1515-1/15, od 4.2.2015.). Rukovodstvo je također obvezno postupati sukladno Zakonu o proračunu institucija Bosne i Hercegovine i međunarodnih obveza Bosne i Hercegovine za 2019. (Službeni glasnik BiH, 84/19) i pratećim naputcima, pojašnjenjima i smjernicama koje donosi Ministarstvo financija i trezora Bosne i Hercegovine, kao i ostalim zakonima u Bosni i Hercegovini, tako da finansijska izvješća daju fer i istinit prikaz finansijskog stanja Instituta.

Pri sastavljanju takvih finansijskih izvješća odgovornosti rukovodstva obuhvaćaju garancije:

- da je osmišljen i da se primjenjuje i održava sustav unutarnjih kontrola koji je relevantan za pripremu i fer prezentaciju finansijskih izvješća i usklađenost sa zakonima i drugim propisima;
- da finansijska izvješća ne sadrže materijalno značajne pogrešne iskaze;
- da finansijska izvješća sadrže sve relevantne podatke i analize izvršenja proračuna, kao i podatke o sustavu unutarnjih kontrola i realizaciji preporuka revizije;
- da se u poslovanju primjenjuju važeći zakonski i drugi relevantni propisi.

Rukovodstvo je također odgovorno za čuvanje imovine i resursa od gubitaka, pa stoga i za poduzimanje odgovarajućih mjera kako bi se spriječile i otkrile pronevjere i ostale nezakonitosti.

Datum, 20.02.2020. g.

Predsjedatelj Kolegija
direktora:

Marko Jurišić