



БОСНА И ХЕРЦЕГОВИНА

ИЗВЈЕШТАЈ О ОБАВЉЕНОЈ ФИНАНСИЈСКОЈ РЕВИЗИЈИ

*МИНИСТАРСТВА ПРАВДЕ
БОСНЕ И ХЕРЦЕГОВИНЕ
ЗА 2019. ГОДИНУ*



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

www.revizija.gov.ba

ИЗВЈЕШТАЈ

О ОБАВЉЕНОЈ ФИНАНСИЈСКОЈ РЕВИЗИЈИ

**МИНИСТАРСТВА ПРАВДЕ
БОСНЕ И ХЕРЦЕГОВИНЕ
ЗА 2019. ГОДИНУ**

Број: 04-16-1-746/20

Сарајево, јул 2020. године

Садржај

I	МИШЉЕЊЕ НЕЗАВИСНОГ РЕВИЗОРА	5
	МИШЉЕЊЕ О ФИНАНСИЈСКИМ ИЗВЈЕШТАЈИМА	5
	МИШЉЕЊЕ О УСКЛАЂЕНОСТИ	7
II	ИЗВЈЕШТАЈ О РЕВИЗИЈИ	9
1.	КРИТЕРИЈУМИ	9
2.	РЕАЛИЗАЦИЈА РАНИЈИХ ПРЕПОРУКА	9
3.	СИСТЕМ ИНТЕРНИХ КОНТРОЛА	11
3.1	Функционисање система интерних контрола	11
3.2	Интерна ревизија	12
4.	БУЏЕТ	13
5.	ФИНАНСИЈСКИ ИЗВЈЕШТАЈИ	14
5.1	Преглед расхода и издатака из буџета	15
5.1.1	<i>Издаци за телефонске и поштанске услуге</i>	15
5.1.2	<i>Вишегодишња капитална улагања</i>	15
5.2	Преглед прихода и примитака	16
5.3	Биланс стања	17
5.3.1	<i>Попис средстава и обавеза</i>	17
5.4	Преглед динамике запошљавања	17
5.4.1	Примјена резервних листи успјешних кандидата након интерних премјештаја лица на пробном раду	18
5.4.2	Обављање послова другог радног мјеста (прековремени рад)	20
5.4.3	Оцјењивање државних службеника	21
6.	ЈАВНЕ НАБАВКЕ	22
6.1	Извођење радова на објекту за смјештај Тужилаштва БиХ	22
7.	ОСТАЛО	23
7.1	Јединица за имплементацију Пројекта изградње Завода за извршење кривичних санкција, притвора и других мјера Босне и Херцеговине	23
7.2	Завод за извршење кривичних санкција, притвора и других мјера	24
7.3	Жалбени савјет при Савјету министара БиХ	25
8.	КОМЕНТАРИ	26
	ПРИЛОЗИ	26

I МИШЉЕЊЕ НЕЗАВИСНОГ РЕВИЗОРА

Мишљење независног ревизора се даје на основу проведене финансијске ревизије која обухвата ревизију финансијских извјештаја и, у вези с истом, ревизију усклађености активности, финансијских трансакција и информација са релевантним законима и другим прописима.

МИШЉЕЊЕ О ФИНАНСИЈСКИМ ИЗВЈЕШТАЈИМА

Мишљење

Извршили смо ревизију финансијских извјештаја **Министарства правде Босне и Херцеговине** (у даљем тексту: Министарство) који обухватају: биланс стања на 31.12.2019. године, преглед прихода, примитака и финансирања по економским категоријама, преглед расхода и издатака из буџета, по економским категоријама, посебне податке о платама и броју запослених, преглед динамике запошљавања, преглед сталних средстава у облику ствари и права, преглед капиталних улагања, преглед дознака из текуће резерве буџета, за годину која завршава на тај дан и анализу извршења буџета – текстуални дио, укључујући и резиме значајних рачуноводствених политика.

Према нашем мишљењу, финансијски извјештаји Министарства приказују истинито и фер, у свим материјалним аспектима, финансијско стање имовине, обавеза и извора средстава на 31.12.2019. године и извршење буџета за годину која се завршава на наведени датум, у складу са прихваћеним оквиром финансијског извјештавања.

Основ за мишљење

Ревизију смо обавили у складу са Законом о ревизији институција Босне и Херцеговине и Међународним стандардима врховних ревизионих институција (ISSAI). Наше одговорности према тим стандардима су детаљније описане у параграфу *Одговорности ревизора за ревизију финансијских извјештаја*.

Независни смо од Министарства у складу са етичким захтјевима који су релевантни за нашу ревизију и испунили смо остале етичке одговорности у складу са тим захтјевима.

Вјерујемо да су ревизиони докази које смо прибавили довољни и одговарајући да обезбиједе основ за наше мишљење.

Одговорности руководства за финансијске извјештаје

Руководство Министарства је одговорно за израду и фер презентацију финансијских извјештаја у складу са прихваћеним оквиром финансијског извјештавања на нивоу институција Босне и Херцеговине 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 подразумева и креирање, примјену и одржавање интерних контрола које су релевантне за припрему и презентацију финансијских извјештаја који не садрже материјално значајне погрешне исказе услјед преваре или грешке, одговарајућа објелодањивања релевантних информација у напоменама уз финансијске извјештаје, као и одабир и примјену одговарајућих рачуноводствених политика и рачуноводствених процјена, које су разумне у датим околностима.

Одговорности ревизора за ревизију финансијских извјештаја

Наши циљеви су стећи разумно увјерење о томе да ли су финансијски извјештаји као цјелина сачињени без значајног погрешног приказивања услијед преваре или грешке и издати извјештај независног ревизора који укључује наше мишљење. Разумно увјерење је висок ниво увјерења, али није гаранција да ће ревизија обављена у складу са Међународним стандардима врховних ревизионих институција увијек открити значајно погрешно приказивање када оно постоји.

Погрешни прикази могу настати услијед преваре или грешке и сматрају се значајним ако се разумно може очекивати да, појединачно или збирно, утичу на економске одлуке корисника донијете на основу тих финансијских извјештаја.

Као саставни дио ревизије у складу са Међународним стандардима врховних ревизионих институција, стварамо професионалне процјене и одржавамо професионални скептицизам током ревизије. Ми такође:

- Препознајемо и процјењујемо ризике значајног погрешног приказивања финансијских извјештаја, због преваре или грешке, обликујемо и обављамо ревизионе поступке као реакцију на те ризике и прибављамо ревизионе доказе који су довољни и примјерени да обезбиједо основ за наше мишљење. Ризик неоткривања значајног погрешног приказивања насталог услијед преваре је већи од ризика насталог услијед грешке, јер превара може укључити тајне споразуме, кривотворење, намјерно изостављање, погрешно приказивање или заобилажење интерних контрола.
- Стичемо разумијевање интерних контрола релевантних за ревизију како бисмо обликовали ревизионе поступке који су примјерени у датим околностима, али не и за сврху изражавања мишљења о успјешности интерних контрола.
- Оцјењујемо примјереност кориштених рачуноводствених политика и разумност рачуноводствених процјена и повезаних објава које је створило руководство.
- Оцјењујемо цјелокупну презентацију, структуру и садржај финансијских извјештаја, укључујући и објаве, као и да ли финансијски извјештаји одражавају трансакције и догађаје на којима су засновани на начин којим се постиже фер презентација.

Са руководством комуницирамо у вези са, између осталих питања, планираним дјелокругом и временским распоредом ревизије и важним налазима ревизије, укључујући и оне који се односе на значајне недостатке у интерним контролама који су откривени током наше ревизије.

МИШЉЕЊЕ О УСКЛАЂЕНОСТИ

Мишљење с резервом

У вези са ревизијом финансијских извјештаја Министарства за 2019. годину, извршили смо и ревизију усклађености активности, финансијских трансакција и информација са релевантним законима и другим прописима.

Према нашем мишљењу, осим за наведено у параграфу *Основ за мишљење с резервом*, активности, финансијске трансакције и информације Министарства за 2019. годину у складу су, у свим материјалним аспектима, са законима и другим прописима који су дефинисани као критерији за дату ревизију.

Основ за мишљење с резервом

Као што је наведено у Извјештају:

- 1) Због утврђених неправилности у примјени Закона о државној служби у институцијама БиХ и Закону о раду у институцијама БиХ, а у вези са интерним премјештајима у периоду пробног рада, обављањем послова другог радног мјеста и оцјењивањем државних службеника (тачка 5.4. Извјештаја).*

Ревизију усклађености смо извршили у складу са Законом о ревизији институција Босне и Херцеговине и ISSAI 4000 - Стандард за ревизију усклађености. Наше одговорности према тим стандардима су детаљније описане у параграфу *Одговорности ревизора за ревизију усклађености*.

Независни смо од Министарства у складу са етичким захтјевима који су релевантни за нашу ревизију и испунили смо остале етичке одговорности у складу са тим захтјевима.

Вјерујемо да су ревизиони докази које смо прибавили довољни и одговарајући да обезбиједје основ за наше мишљење.

Скретање пажње

Не изражавајући даљу резерву на мишљење о усклађености, скрећемо пажњу на следеће:

- поступање руководства на начин који доводи у питање ефикасно обављање интерне ревизије у Министарству (тачка 3.2. Извјештаја);*
- усвајање Одлуке о престанку рада Јединице за имплементацију Пројекта изградње Завода за извршење кривичних санкција, притвора и других мјера БиХ, Управног одбора и Надзорног одбора без претходно извршене контроле финансијских послова Јединице од стране Надзорног одбора (тачка 7.1. Извјештаја).*

Одговорности руководства за усклађеност

Поред одговорности за припрему и фер презентацију финансијских извјештаја, руководство Министарства је такође одговорно да обезбиједи да су активности, финансијске трансакције и информације у складу са прописима којима су регулисане и потврђује да је током фискалне године обезбиједило намјенско, сврсисходно и законито кориштење расположивих средстава за остваривање утврђених циљева, те економично, ефикасно и ефективно функционисање система финансијског управљања и контроле.

Одговорности ревизора за ревизију усклађености

Поред одговорности да изразимо мишљење о финансијским извјештајима, наша одговорност подразумијева и изражавање мишљења о томе да ли су активности, финансијске трансакције и информације у свим материјалним аспектима, у складу са законима и другим прописима којима су регулисане. Одговорност ревизора укључује обављање процедура, како би прибавили ревизионе доказе о томе да ли се средства користе за одговарајуће намјене и да ли је пословање Министарства, према дефинисаним критеријумима, усклађено са релевантним законима и другим прописима. Процедуре подразумијевају процјену ризика од значајних неусклађености са законима и прописима који регулишу пословање субјекта ревизије. Такође, наша одговорност подразумијева и оцјену финансијског управљања, функције интерне ревизије и система интерних контрола.

Сарајево, 15.7.2020. године

**ЗАМЈЕНИК
ГЕНЕРАЛНОГ РЕВИЗОРА**

Јасмин Пилица, с.р.

**ЗАМЈЕНИК
ГЕНЕРАЛНОГ РЕВИЗОРА**

Ранко Крсман, с.р.

II ИЗВЈЕШТАЈ О РЕВИЗИЈИ

1. КРИТЕРИЈУМИ

Канцеларија за ревизију институција Босне и Херцеговине извршила је ревизију финансијских извјештаја и, у вези с истом, ревизију усклађености. Ревизија финансијских извјештаја и ревизија усклађености подразумијева процес објективног прикупљања и процјењивања доказа, како би се утврдило да ли су предмети ревизије, тј. финансијски извјештаји, као и активности, финансијске трансакције и информације, усклађени са одговарајућим критеријумима који су садржани у законима и другим прописима. Критеријуми представљају упоредне параметре који се користе како би се дала оцјена предмета ревизије.

За оцјену усклађености са законима и другим прописима кориштени су сљедећи критеријуми:

- Закон о буџету институција БиХ и међународних обавеза БиХ за 2019. годину
- Закон о платама и накнадама у институцијама БиХ и подзаконски акти
- Закон о порезу на доходак и Закон о доприносима (ФБиХ и РС)
- Закон о јавним набавкама и подзаконски акти
- Закон о државној служби у институцијама БиХ и подзаконски акти
- Закон о раду у институцијама БиХ и подзаконски акти
- Закон о управи и подзаконски акти
- Закон о финансирању институција БиХ
- Закон о интерној ревизији.

2. РЕАЛИЗАЦИЈА РАНИЈИХ ПРЕПОРУКА

Канцеларија за ревизију институција БиХ извршила је финансијску ревизију Министарства за 2018. годину, сачинила Извјештај о финансијској ревизији и дала позитивно мишљење на финансијске извјештаје и позитивно мишљење на усклађеност са скретањем пажње на уочено одступање од одредби Закона о државној служби у институцијама БиХ које се односе на оцјењивање државних службеника, недоследну примјену Закона о државној служби у институцијама Босне и Херцеговине приликом кориштења резервне листе, реализацију трошкова закупа, неефикасност у реализацији вишегодишњег капиталног пројекта, недостатке и слабости у провођењу поступака јавних набавки, неефикасност у процесу успостављања Државног завода те изостанак активности на успостављању Жалбеног савјета. У Извјештају су дате препоруке у циљу отклањања уочених неправилности. Министарство је поступило у складу са чланом 16. тачка 3. Закона о ревизији институција БиХ и обавијестило нас о предузетим активностима на реализацији датих препорука у циљу превазилажења неправилности идентификованих у извјештају о обављеној ревизији за 2018. годину. Министарство није сачинило акциони план за реализацију препорука.

Увидом у предузете активности, дајемо осврт на реализацију препорука:

Оцјена реализације препорука	Реализована	Реализација у току	Нереализована
Министарство је 31.12.2019. године ускладило интерни акт којим се регулише начин и поступак остваривања права и обавеза запослених приликом службеног путовања са Одлуком о начину и поступку остваривања права запослених у институцијама БиХ на накнаду за службено путовање.	●		
Руководство институције ни у 2019. години није поступало у складу са Законом о интерној ревизији институција БиХ.			●
Министарство није извршило оцјењивање државних службеника.			●
Као надлежна институција за надзор над провођењем Закона о државној служби, Министарство није проводило конкретне активности на повећању степена оцјењивања у институцијама БиХ.			●
Нису вршене анализе капацитетности Управног инспектората за обављање додијељених надлежности.			●
Нисмо се увјерили да је Управни инспекторат проводио активности у погледу анализе примјене прописа током вршења управног и инспекцијског надзора.			●
Министарство је у мају 2020. године на својој интернет страници креирало рубрику (html документ) на којој ће објављивати дата мишљења и тумачења.		●	
Плаћање трошкова притвореника вршено је и 2019. године са одобрене позиције Трансфери другим нивоима власти, док је обавеза плаћање чланарине по Споразуму о успостави Регионалне школе за јавну управу ReSPA пренесена на Министарство иностраних послова.		●	
У 2019. години извршен је избор добављача и започети су грађевински радова по пројекту Реконструкција објекта и надоградња спрата за смјештај Тужилаштва БиХ.		●	
Министарство није приликом доношења одлуке о интерном премјештају поступало са дужном пажњом, јер је извршеним интерним премјештајем новозапосленог у периоду пробног рада довело до активирања резервне листе.			●
Приликом провођења поступака јавних набавки водило се рачуна да се обезбиједи активна и правична конкуренција.	●		
Одлуком Савјета министара БиХ утврђен је датум почетка рада Завода за извршење кривичних санкција, притвора и других мјера БиХ, тако да је пројекат „Државни завод“ у Министарству окончан.	●		

Жалбени савјет при Савјету министара БиХ је, именовањем вршилаца дужности, почео са радом од августа 2019. године.			
--	---	--	--

3. СИСТЕМ ИНТЕРНИХ КОНТРОЛА

Министарство је одговорно за креирање, примјену и одржавање интерних контрола које су релевантне за припрему и презентацију финансијских извјештаја и усклађеност пословања са законима и другим прописима.

Унутрашња организација и начин рада Министарства утврђени су Правилником о унутрашњој организацији и систематизацији, који је усвојен у децембру 2013. године, а који је мијењан и допуњаван 2015. и 2018. године. Правилником о унутрашњој организацији Министарства, уређен је начин рада и руковођења Министарством те опис радних мјеста државних службеника и запосленика. Систематизована су радна мјеста за 266 извршилаца, а на 31.12.2019. године у Министарству је било запослено 238 лица. Министарство је у складу са Одлуком Савјета министара БиХ, подржало и осигурало рад Жалбеног савјета при Савјету министара БиХ (у даљем тексту: Жалбени савјет). Именованим члановима Жалбеног савјета Министарство је обезбиједило стручну, административну и материјално-финансијску подршку.

Систем финансијског управљања и контроле је крајем 2018. године успостављен у складу са Законом о финансирању институција БиХ¹, Приручником за финансијско управљање и контролу и Смјерницама за провођење процеса управљања ризицима у институцијама БиХ. Имплементација успостављеног система је провођена током 2019. године, међутим, није успостављен систем извјештавања руководиоца институције о најзначајнијим ризицима и проведеним активностима по успостављеном систему. Министарство је попунило образац Годишњег извјештаја о финансијском управљању и контроли за 2019. годину и благовремено га доставило Централној хармонизацијској јединици Министарства финансија и трезора.

3.1 Функционисање система интерних контрола

Поступцима ревизије уочили смо слабости у функционисању интерних контрола које се односе на контролу над употребом средстава одобрених за коришћење службених возила и путних трошкова.

Увидом у документацију којом се правда употреба службених возила уочено је да се у појединим путним налозима за возила не уписује стање на километар сату приликом точења горива, чиме се не обезбјеђују поуздани параметри за контролу коришћења службених возила и контролу трошкова који из тога произлазе. Министарство је у 2019. години на располагању имало једно возило више него што му је одобрено Правилником о условима набавке и начину кориштења службених возила у институцијама БиХ². Министарству је 31.12.2019. године враћено возило које је у складу са споразумом, било на привременом коришћењу у Јединици за имплементацију Пројекта изградње Завода за извршење кривичних санкција, притвора и других мјера.

¹ Службени гласник БиХ, број 61/04, 49/09, 42/12, 87/12 и 32/13

² Службени гласник БиХ, број 26/14

ПРЕПОРУКА 1

Министарство је дужно да предузме активности на усаглашавању укупног броја службених возила са одобреним бројем возила по Правилнику Савјета министара те да обезбиједи услове да систем контроле функционише у пуној мјери.

Министарство је 31.12.2019. године донијело Упутство о начину одобравања службеног путовања и правдања путног налога. Увидом у наведени акт може се констатовати да је истим детаљно уређен начин одобравања службеног путовања и начин правдања путног налога. Наведеним актом су дефинисани рокови за поступање као и начин поступања приликом одобравања и правдања путног налога кроз систем управљања документима (енгл. Document Management System - DMS). Међутим, имајући у виду чињеницу да ће се поступање по наведеном Упутству моћи сагледати у 2020. години, приликом ревизије узели смо у обзир поступање институције по важећим актима у ревидираном периоду.

Издаци за путне трошкове за службена путовања у земљи и иностранству су износили 216.362 KM, од чега су издаци за путовање у иностранство 159.861 KM, а за путовање у земљи 56.501 KM.

Поступцима ревизије и у 2019. години су уочене слабости функционисања интерних контрола у систему који регулише права и обавезе запослених приликом службеног путовања. Може се констатовати да се у појединим случајевима значајно касни са подношењем обрачуна путних трошкова, а самим тим и са правдањем исплаћене аконтације. Поред тога, уочене су и неусаглашености између одредби дефинисаних у позивном писму/агенди, одлуци о упућивању на службени пут и самог обрачуна путног налога. Налог за службено путовање, као и одлука о службеном путовању издаје се ретроактивно, односно по обављеном службеном путовању. Цијенећи околности у којима Министарство послује и хитност при реализацији појединих службених путовања, ипак смо мишљења да се у свим случајевима у којима је вршено ретроактивно одобравање службеног путовања хитност није могла узети као разлог.

3.2 Интерна ревизија

У складу са Законом о интерној ревизији институција БиХ³ и Одлуком о критеријумима за успостављање јединица интерне ревизије у институцијама БиХ⁴, Јединица интерне ревизије Министарства (у даљем тексту: Јединица) надлежна је за вршење функције интерне ревизије у сљедећим институцијама: Министарству, Правобранилаштву БиХ, Заводу за извршење кривичних санкција, притвора и других мјера БиХ и Високом судском и тужилачком савјету. Јединица је у децембру 2018. године сачинила Годишњи план рада за 2019. годину и Стратешки план за 2019 – 2021. за вршење интерне ревизије у Министарству, Правобранилаштву БиХ и у Високом судском и тужилачком савјету, које је доставила руководству институција на одобравање и потписивање. Правобранилаштво БиХ и Високи судски и тужилачки савјет су благовремено одобрили наведене документе и процеси ревизије су обављени у овим институцијама у складу са донесеним планом.

Међутим, Министарство се није очитовало по достављеним документима па је Јединица упућивала ургенције, како би се створили услови за вршење планираних ревизија. Предложеним Планом интерне ревизије у 2019. години планирано је обављање накнадне ревизије поведеној ревизији из 2018. године (Процес управљање људским ресурсима

³ Службени гласник БиХ, број 27/08 и 32/12

⁴ Службени гласник БиХ, број 59/19

Министарства) и редовне ревизија на тему Процес израде буџета. Руководство Министарства је захтијевало измјену достављеног Плана ревизије за 2019. годину, тражећи да се не обавља накнадна ревизија и да се у 2019. години већа пажња посвети процесу јавних набавки, јер постоје одређене слабости у овом сегменту. Јединица интерне ревизије је уважила захтјев руководства Министарства да у план рада укључи тражену ревизију, уз образложење да је вршење накнаде ревизије законска обавеза и да је исту дужна обавити у прописаном року. Измијењене документе јединица интерне ревизије је 12.6.2019. године доставила у кабинет министра на одобравање. Међутим, и поред ургенција које је Јединица интерне ревизије упућивала према одговорним лицима, достављени измијењени документи нису потписани од стране руководиоца институције. С обзиром на то да није добијена сагласност руководства за обављање интерне ревизије, чиме су онемогућени формални услови за вршење планираних ревизија, ревидирање процеса у Министарству није ни вршено током 2019. године.

Процесом ревизије уочено је да руководство институције није предузело потребне мјере на очитовању и доношењу плана активности (образац ОБ7) по обављеној ревизији на тему Управљање људским ресурсима, која је обављена у августу 2018. године, иако је рок за доношење наведених докумената истекао још у 2018. години. На овај начин руководство институције не уважава рад интерне ревизије као и дате препоруке које имају за циљ унапређење система јавне интерне финансијске контроле у Министарству. Годишњи извјештај Јединица је благовремено доставила руководству Министарства и Централној хармонизацијској јединици Министарства финансија и трезора БиХ.

ПРЕПОРУКА 2

Министарство је дужно да поштује прописе којима се уређује рад интерне ревизије у институцијама БиХ, посебно у погледу одобравања стратешког годишњег плана интерне ревизије, као и очитовање по добијеним препорукама од стране Јединице и тиме створи услове за несметан рад интерне ревизије.

4. БУЏЕТ

Законом о буџету институција Босне и Херцеговине и међународних обавеза Босне и Херцеговине за 2019. годину⁵, Министарству су одобрена средства у укупном износу од 21.106.000 КМ, с тим да је у буџет Министарства укључен и укупан буџет за Завод за извршење кривичних санкција, притвора и других мјера БиХ (у даљем тексту: Завод) у износу од 6.373.000 КМ, као и средства за финансирање рада Жалбеног савјета у износу од 176.000 КМ. Средства за ове пројекте у ИСФУ систему евидентирана су на посебним пројектним кодовима и прате се као Програм посебне намјене. На име непосредне потрошње, за финансирање рада Министарства, одобрена су средства у укупној вриједности од 14.100.000 КМ. Такође, Законом о буџету одобрена су средства (475.000 КМ) за наставак реализације вишегодишњег капиталног пројекта „Реконструкција објеката и надоградња спрата за смјештај Тужилаштва БиХ“.

С обзиром на то да је Завод регистрован као буџетски корисник од августа 2019. године, Министарству нису била у потпуности оперативна средства одобрена Законом о буџету за ове намјене (6.373.000 КМ). Тачније, у Министарству је евидентирано 142.607 КМ на

⁵ Службени гласник БиХ, број 84/19

име овог програма, колико је и реализовано, закључно са 31.7.2019. године, односно до успостављања Завода као буџетског корисника. Средства одобрена Законом о буџету за финансирање рада Жалбеног савјета (176.000 КМ) нису реализована, јер је рад Жалбеног савјета у 2019. години, због привременог финансирања које је било на снази током године, финансиран из средстава текуће резерве.

Имајући у виду чињеницу да је Закон о буџету усвојен крајем децембра 2019. године, Министарство је на располагању имало средства у вриједности одобрених средстава Законом о буџету за 2018. годину за рад Министарства за текуће издатке. С обзиром на то да Завод није у 2019. години стављен у функцију у пуном капацитету, Министарство је током читаве године било у обавези да плаћа трошкове притвореника и затвореника Суда БиХ у ентитетским казнено-поправним заводима, али расположива средства нису била довољна. Посљедњи квартал буџетске године Министарство је пословало у отежаним условима. Тачније, Министарство је одлукама о привременом финансирању на располагању имало недовољно средстава за ове намјене, тако да је до момента усвајања Закона о буџету за 2019. годину, према пристиглим фактурама пружаоца услуге имало неизмирених обавеза у износу од 1.153.200 КМ.

Током године, Министарству су одлукама Савјета министара БиХ⁶ одобрена средства текуће буџетске резерве у вриједности од 82.200 КМ за финансирање рада Жалбеног савјета. Поред тога, на основу новчаних донација из иностранства, Министарство је у 2019. години располагало са 98.867 КМ.

По усвајању Закона о буџету, Министарство је, у складу са инструкцијама Министарства финансија и трезора БиХ извршило измјену структуре расхода унутар одобреног буџета у износу од 164.000 КМ или 0,78% укупно одобрених расхода за 2019. годину (21.106.000). Одлуком о реструктурисању расхода повећана су расположива средства на позицији текућих трансфера другим нивоима власти (134.000 КМ), издаци за услуге превоза и горива (20.000 КМ) и издаци за текуће одржавање (10.000 КМ), а умањена су средства на позицији набавке материјала (134.000 КМ) и уговорене и друге посебне услуге (30.000 КМ).

У коначници, Министарство је у 2019. години располагало средствима у укупној вриједности од 18.400.767 КМ, од чега је реализовано 12.878.546 КМ или 70 % расположивих средстава.

Програм рада Министарства за 2019. годину је сачињен, као и документ за израду Програма рада Савјета министара БиХ за 2019. годину, који је послат Генералном секретаријату 17.12.2018. године. Извјештај о раду Министарства за 2019. годину достављен је Савјету министара БиХ 24.4.2020. године, до момента обављања завршне ревизији исти није разматран.

5. ФИНАНСИЈСКИ ИЗВЈЕШТАЈИ

Министарство је сачинило Годишњи финансијски извјештај за 2019. годину и доставило га надлежним органима и институцијама у складу са важећим прописима и у утврђеном року. Анализом биљешки уз финансијске извјештаје може се констатовати да су детаљно, у наративном дијелу, образложене билансне позиције, као и остварена реализација прихода и расхода у 2019. години. У складу са Инструкцијом Министарства финансија и

⁶ Службени гласник БиХ, број 62/19 и 84/19

трезора БиХ⁷ предузете су све неопходне активности за фер и коректно исказивање годишњег извјештаја. Министарство је, 23. априла 2020. године, сачинило корекцију и допуну финансијских извјештаја, а на основу упута датих од стране запослених у Министарству финансија и трезора БиХ. Извршене корекције и допуне су техничке природе.

5.1 Преглед расхода и издатака из буџета

У прегледу расхода и издатака по економским категоријама, у периоду од 01.01. до 31.12.2019. године, укупно остварени расходи из буџета исказани су у износу од 12.817.119 КМ.

Значајни расходи из буџета односе се на: бруто плате (6.096.063 КМ), трансфере другим нивоима власти (4.206.640 КМ), накнаде трошкова запослених (894.412 КМ), уговорене и друге услуге (571.590) те издатке за путне трошкове (216.362 КМ). Реализација средстава одобрених за Вишегодишњи капитални пројекат је 68.203 КМ или 2% од укупно расположивих средстава у 2019. години (3.801.093 КМ).

Поред тога Министарство је евидентирало реализацију средстава на позицији новчаних донација. Од укупно расположивих 98.867 КМ, реализовано је 61.427 КМ. Неутрошена средства су пренесена у 2020. годину.

Преглед расхода и издатака из буџета приказан је у Табели I у прилогу Извјештаја.

5.1.1 Издаци за телефонске и поштанске услуге

Укупни издаци за телефонске и поштанске услуге у 2019. години износе 130.739 КМ. Значајни издаци односе се на издатке за поштанске услуге (70.225 КМ), издатке за фиксне телефоне (29.466 КМ) и издатке за мобилне телефоне (23.468 КМ).

Процесом ревизије уочено је да су се приликом одобравања прекорачења трошкова коришћења мобилних телефона признавали и трошкови који се у складу са Правилником о коришћењу телефона⁸ не признају као дозвољени трошкови. Министар је рјешењем, а на захтјев корисника мобилног телефона, одобравао признавање остварених прекорачења у укупном износу, притом не одбијајући фактурисане трошкове за куповину мобилног апарата, као ни трошкове надопуна картице другог претплатничког телефонског броја.

ПРЕПОРУКА 3

Министарство је дужно да осигура да се приликом признавања прекорачења трошкова мобилних телефона у потпуности поступа у складу са важећом регулативом.

5.1.2 Вишегодишња капитална улагања

Министарство је у 2019. години наставило са реализацијом вишегодишњег пројекта Реконструкција објекта и надоградња спрата за смјештај Тузилаштва БиХ, који је одобрен и започет 2013. године. У складу са Одлуком о одобравању вишегодишњег пројекта

⁷ Инструкција о сачињавању годишњег извјештаја о извршењу Буџета буџетских корисника за период од 01.01. до 31.12.2019. године, број 05-16-2-188-1/20 од 6.1.2020. године

⁸ Службени гласник БиХ, бр: 26/14, 81/14, 78/15, 37/17, 53/17, 62/17 и 34/19

Реконструкција објекта и надоградња спрата за смјештај Тужилаштва БиХ⁹ одобрена су средства у укупној вриједности од 4.237.000 КМ. Одлуком је дефинисано да се пројекат финансира из буџета институција БиХ, од чега су 3.780.000 КМ средства одобрена у периоду од 2013. до 2018. године, а 457.000 КМ су средства која ће се одобрити буџетом за 2019. годину. С обзиром на то да је Закон о буџету за 2019. годину усвојен крајем децембра, Министарству су током године на име овог пројекта била оперативна само пренесена неутрошена средства из претходне године (3.344.093 КМ). У 2019. години су проведени поступци за избор најповољнијег добављача за пружање услуга извођења радова реконструкције и надоградње објекта за смјештај Тужилаштва БиХ и за надзора над извођењем радова. Уговор са изабраним добављачем за извођење радова реконструкције и надоградње објекта за смјештај Тужилаштва БиХ закључен је 14.10.2019. године и радови су у току. По усвајању Закона о буџету Министарству су, у складу са одобреном динамиком пројекта, додијељена средства планирана за 2019. годину. У коначници Министарство је на крају године располагао са 3.801.093 КМ, реализована су средства у износу од 68.203 КМ. Реализација средстава је извршена на основу плаћања прве привремене ситуације по основу извршених услуга за обављене радове. Неутрошена средства у износу од 3.732.890 КМ пренесена су у 2020. годину. У складу са закљученим уговором по овом пројекту извршена је и авансна уплата у износу од 635.718 КМ.

5.2 Преглед прихода и примитака

У прегледу прихода, примитака и финансирања по економским категоријама у периоду од 01.01. до 31.12.2019. године, укупно остварени приходи и примици исказани су у износу од 3.026.559 КМ, што је у односу на приходе и примитке планиране буџетом за 2019. годину више за 173%. Одступање остварених прихода од планираних је због чињенице да Министарство не планира у свом буџету приход од новчаних казни, јер и нема законског основа, не издаје прекршајне налоге. Међутим, на буџетску организацију Министарства системски се евидентирају одређене уплате грађана по овом основу.

Значајни приходи евидентирани су на конту: новчане казне за прекршаје (2.213.259 КМ), приход од регистра залога (359.172 КМ), накнаде трошкова полагања правосудног испита на нивоу БиХ (153.100 КМ) те накнаде трошкова полагања стручног управног испита на нивоу БиХ (134.820 КМ).

Евидентирање прихода у Главној књизи Министарства, на конту новчане казне од прекршаја, је настављено и у 2019. години и поред чињенице да Министарство не издаје прекршајне налоге. Министарство већ више година има проактиван став по питању рјешавања ученог проблема, о чему је упознат и Савјет министара БиХ. Покренуте су активности на измјени и допуни Закона о прекршајима, а све у циљу усклађивања прописа које примјењују овлаштена тијела и судови приликом изрицања прекршајних санкција. Првобитни Приједлог закона о допунама Закона о прекршајима који је Савјет министара БиХ упутио 18.1.2018. године у парламентарну процедуру је враћен предлагачу. Према расположивим информацијама Савјет министара БиХ је 18.2.2020. године Парламенту БиХ поново упутио Приједлог закона о допунама Закона о прекршајима на разматрање и усвајање.

⁹ Службени гласник БиХ, број 86/18

5.3 Биланс стања

У билансу стања на 31.12.2019. године исказана су укупна средства у износу од 2.754.291 КМ. Укупне обавезе са изворима средстава исказане су у износу од 4.603.128 КМ.

Значајне ставке биланса стања односе се на неотписану вриједност сталних средстава (2.112.109 КМ), краткорочне текуће обавезе (1.729.779 КМ), обавезе према запосленима (606.721 КМ) и краткорочна потраживања (642.182 КМ).

Биланс стања приказан је у Табели II у прилогу Извјештаја.

Процесом ревизије уочено је да је по сачињавању финансијских извјештаја извршена корекција на позицији краткорочне текуће обавезе према физичким лицима, салдо на 31.12.2019. године је умањен за 1.400 КМ. С обзиром на то да није извршена корекција стања на овој позицији у финансијским извјештајима за 2019. годину, наведено ће имати рефлексију на почетно стање наредне године. У периоду сачињавања овог Извјештаја презентоване су нам информације да су предузете одређене радње, у сарадњи са Министарством финансија и трезора БиХ, на рјешавању овог питања.

5.3.1 Попис средстава и обавеза

Министарство је извршило попис сталних средстава, новчаних средстава те потраживања и обавеза на 31.12.2019. године. Централна пописна комисија је, у складу са одлуком, 20.2.2020. године сачинила Извјештај о извршеном попису имовине, потраживања и обавеза и доставила га руководству на усвајање. У достављеном извјештају о попису је констатовано да је стварно стање средстава и обавеза усклађено са књиговодственим стањем те да проведеним пописом није утврђен мањак нити вишак сталних средстава. Комисија је предложила расхоровање застарјеле и неупотребљиве опреме садашње вриједност 265 КМ. Укупна набавна вриједност отписане опреме је 53.038 КМ. Пописана су и туђа стална средства која се налазе на коришћењу у Министарству. Руководство институције је усвојило Извјештај пописне комисије. Увидом у сачињене извјештаје о попису може се констатовати да стања евидентирана на појединим билансним позицијама нису детаљно анализирана и образложена. Пописна комисија је констатовала стање на позицији потраживање од правних лица (615.257 КМ), али није сачињена спецификација истих. Потраживања су евидентирана на основу уплаћеног аванса по закљученом уговору о извођењу радова реконструкције и надоградње објекта за смјештај Тужилаштва БиХ. Тачније, уочено је да су поједине билансне позиције мање вриједности доста детаљно образложене, док је за позиције вриједносно значајније констатовано само књиговодствено стање.

ПРЕПОРУКА 4

Потребно је да се у извјештајима пописне комисије детаљно, аналитички, образложи основ за евидентирање стања по свакој билансној позицији.

5.4 Преглед динамике запошљавања

Законом о буџету дефинисани број запослених на 31.12.2019. године је 538 лица, од чега је планирано запошљавање 289 лица у 2019. години. С обзиром на то да у 2018. години није почео са радом Завод за извршење кривичних санкција, притвора и других мјера БиХ, у 2019. години Министарству је буџетом за 2019. годину одобрено запошљавање 286

лица за овај пројекат и запошљавање три лица у априлу по Одлуци Савјета министара БиХ о формирању Жалбеног савјета.

За рад Министарства Законом о буџету планирана пројекција броја запослених у текућој години је 252 лица. На 31.12.2018. године у Министарству је било запослено 234 лица. Током године, радни однос у Министарству засновало је 17 лица, од чега је 14 лица запослено по јавним огласима који су објављени у 2018. години, а окончани у 2019. години. По проведеним јавним огласима извршен је пријем 11 лица, а три лица су радни однос засновала активирањем резервне листе. Анализирајући основ за активирање резервне листе, може се констатовати да је у једном случају постављење државног службеника са резервне листе извршено због споразумног престанка радног односа по захтјеву лица које је било на пробном раду. Даље, анализирајући кретање запослених у Министарству утврђено је да је евидентиран престанак радног односа за 20 лица. Од тога, за осам лица је истекао уговор о раду на одређено вријеме, девет лица је споразумно прекинуло радни однос у Министарству и три лица су испунила услов за пензионисање. С обзиром на то да су Одлуком о потврђивању именовања министара, замјеника министара и замјеника предсједавајућег Савјета министара БиХ¹⁰, министар и замјеник министра из ранијег сазива именовани су поново на функцију, поред министара и замјеника министара, радни однос у кабинетима настављен је за шефа кабинета, пет савјетника и за техничког секретара.

Током године једно лице је унапријеђено, по проведеном интерном огласу за попуњавање позиција државних службеника, са позиције стручног савјетника на позицију шефа Одсјека, док је пет лица интерно премјештено. Према презентованим подацима, за шест запослених је издато рјешење о коришћењу неплаћеног одсуства, док се једно лице у децембру вратило са неплаћеног одсуства.

5.4.1 Примјена резервних листи успјешних кандидата након интерних премјештаја лица на пробном раду

У два случаја у Министарству активирања резервних листи су била посљедица интерних премјештаја лица на пробном раду. Наиме, Министарство је на основу јавног конкурса започетог у септембру 2018. године, у фебруару 2019. године, у радни однос на неодређено вријеме примило два државна службеника. Примљеним државним службеницима је, сходно члану 29. Закона о државној служби у институцијама БиХ, од дана постављења почео тећи пробни рад од годину дана. Тачније, ставом 1. наведеног члана прописано је: „Након преузимања дужности, државни службеник пролази период пробног рада. Период пробног рада државног службеника обухвата период увођења у посао и период обављања дужности и укупно траје 12 мјесеци, осим ако овим законом није другачије утврђено“. Након истека пробног рада, државном службенику се додјељује оцјена те ће, у зависности од саме оцјене, исти бити потврђен као државни службеник или ће му престати радни однос без права на отпремнину. Даље, чланом 30. став 7. наведеног Закона је прописано да се резултати оцјене рада узимају у обзир приликом унапређења и интерних премјештаја.

Агенција за државну службу институција БиХ је, на основу става Одбора државне службе за жалбе БиХ, у праксу, као обавезан елемент приликом разматрања давања сагласности

¹⁰ Службени гласник БиХ, број 84/19

за интерни премјештај државних службеника, увела оцјену рада из члана 30. став 7. Закона о државној служби у институцијама БиХ.

У Правилнику о начину оцјењивања рада државних службеника у институцијама БиХ¹¹ се, у члану 1. став 2, наводи: „Одредбе овог правилника односе се на све оцјене рада (у даљем тексту: оцјене), које се додјељују у складу са Законом о државној служби у институцијама Босне и Херцеговине (у даљем тексту: Закон), односно оцјену пробног рада државних службеника (члан 29. Закона), редовну оцјену рада (члан 30. Закона), те евентуалну оцјену рада радника раније запослених („постојећи радници“), по тада важећем Закону о државној управи (члан 64. став 4. Закона), уколико се појави потреба и за таквим оцјењивањем.“ Сходно наведеном, постоје редовне оцјене и оцјене пробног рада. Јасно је да се за лица на пробном раду везује оцјена пробног рада.

Министарство се, прије извршења интерних премјештаја у 2019. години, обратило Агенцији за државну службу институција БиХ ради добијања сагласности. Агенција је, по прегледу садржаја достављеног захтјева, констатовала да у прилогу захтјева нису достављене оцјене рада за лица која се интерно премјештају и да Министарство треба допунити захтјев. Министарство је извршило допуну захтјева и доставило оцјене рада за лица која су до тада била на пробном раду нешто више од шест мјесеци. У циљу испуњења захтјева Агенције, Министарство је доставило оцјене за лица која су на пробном раду. Агенција за државну службу БиХ је након тога дала сагласност за оба интерна премјештаја.

Из наведеног произлази да је Министарство Агенцији доставило редовну оцјену рада из члана 30. Закона за лице које је на пробном раду, а које оцјену свога рада добија након истека године дана.

Сходно наведеном, мишљења смо да Законом о државној служби у институцијама БиХ и Правилником о начину оцјењивања рада државних службеника у институцијама БиХ није дата могућност за давање оцјене рада лицу на пробном раду прије истека године дана. Институција, након истека године дана и задовољавајуће оцјене пробног рада, потврђује постављење државног службеника.

Закључујемо да је и поред наведеног и препорука датих у претходним извјештајима ревизије, Министарство у периоду пробног рада интерно премјестило државне службенике и тиме узроковало активирање резервне листе и пријем додатна два државна службеника.

Важно је истакнути да је Министарство на упит Агенције за државну службу институција БиХ да ли Агенција може пропитивати оцјене рада које се достављају у циљу интерних премјештаја дало мишљење у којем се наводи да *Агенција није овлаштена на било који начин контролисати, нити доводити у питање, оцјене које институција доставља Агенцији у контексту захтјева за интерни премјештај*. Сходно наведеном, Министарство преузима потпуну одговорност за проведене радње у погледу оцјењивања државних службеника. Битно је истакнути да је Министарство једна од најважнијих институција БиХ, сходно својим надлежностима, у погледу стварања окружења које ће максимално промовисати транспарентност и законитост у поступању приликом провођења одређених правних радњи у оквиру процеса запошљавања као процеса који је присутан у свим другим институцијама.

¹¹ Службени гласник БиХ, број 59/11

ПРЕПОРУКА 5

Министарство је, приликом интерних премјештаја, дужно да досљедно проводи Закон о државној служби у институцијама БиХ и подзаконске акте, те такође да води рачуна о свим правним и финансијским посљедицама таквих премјештаја.

5.4.2 Обављање послова другог радног мјеста (прековремени рад)

Сагледавајући динамику кретања запослених у Министарству и начин ангажовања лица за обављање послова може се констатовати да се кроз године рјешењем министара запосленим додјељује обавеза обављања послова другог радног мјеста. Наведено се правда чињеницом да је неопходно обезбиједити обављање посла упражњеног радног мјеста. Међутим, не предузимају се активности на попуњавању упражњених радних мјеста. Констатовано је да је у 2019. години 17 државних службеника било ангажовано за обављање послова другог радног мјеста.

Тако су, на основу донесених рјешења о овлаштењу, поједини државни службеници (нпр. шеф Одсјека за управу у Сектору за управу, стручна савјетница за нормативно-правне послове и давање мишљења те управна инспекторица у Министарству) током цијеле године били овлашћени да поред својих редовних послова обављају и послове другог радног мјеста државних службеника (нпр. упражњених радних мјеста шефа Одсјека за опште и кадровске послове, шефа Одсјека за едукацију у кривичним стварима пред Судом БиХ, шефа Одсјека за међународне уговоре). Важно је рећи да су неке од упражњених позиција на којима се обављају послови другог радног мјеста годинама непопуњене. Углавном су позиције упражњене због одласка државних службеника на неплаћено одсуство након именовања на мандат.

Прековремени рад на мјесечној основи за ангажоване државне службенике варира по броју сати, али се проводи континуирано, током читаве године, а одобрава на тромјесечној основи.

Укупно, за запослене у Министарству је евидентирано 9.740 сати прековременог рада, за које су исплаћене накнаде у нето износу од 69.752 КМ. За возача министра евидентирано је 290 сати прековременог рада у 2019. години, а за возача замјеника министра 498 сати прековременог рада. Бројчано значајније накнаде за продужени рад су исплаћене запосленим у судској полицији, док су вриједносно значајније накнаде исплаћене државним службеницима у Министарству.

Министарство ангажовање и одобравање накнаде за обављање послова другог радног мјеста врши уз примјену члана 21. Закона о раду у институцијама БиХ, којим је прописано да је у случају више силе (пожар, потрес, поплава и сл.), изненадног повећања обима посла, као и у другим сличним случајевима нужне потребе, запосленик, на захтјев послодавца, обавезан да ради дуже од пуног радног времена (прековремени рад). Министарство се позива и на члан 2. став (3) Одлуке о начину и поступку остваривања права на накнаду за прековремени рад, рад у нерадне дане, ноћни рад и рад у дане државних празника у институцијама БиХ¹².

С обзиром на то да Министарство за обављање послова другог радног мјеста (непопуњене позиције) одобрава накнаду за прековремени рад континуирано, уназад

¹² Службени гласник БиХ, број 4/09

неколико година, намеће се питање исправности у поступању Министарства, када се при одобравању накнаде за прековремени рада позива на члан 21. Закона о раду у институцијама БиХ и наведену одлуку. Прије свега због нашег става да члан 21. Закона о раду у институцијама БиХ прековремени рад препознаје као изузетак, а не правило.

Истичемо да је питање накнаде за обављање послова другог радног мјеста прописано чланом 50. став 4. тачка н) Закона о раду у институцијама БиХ.

Питање накнаде за обављање послова другог радног мјеста државног службеника регулисано је и Одлуком о начину и поступку остваривања права на накнаду државних службеника за обављање послова другог радног мјеста у институцијама БиХ из које се такође може недвојбено потврдити привременост таквог ангажмана. Чланом 38. Закона о платама и накнадама у институцијама БиХ је регулисано да се накнада за привремено обављање послова другог државног службеника може одобрити само у случају када је расписан конкурс за попуњавање конкретног радног мјеста, а може се исплаћивати најдуже три мјесеца. Изузетно, накнада се може исплаћивати и дуже од три мјесеца ако се ради о обављању послова другог радног мјеста, као замјена државног службеника због боловања или породилског одсуства. Сходно наведеном, с обзиром на то да се обављају послови другог радног мјеста који су, како се наводи у Министарству, привремени, намеће се питање зашто Министарство не примјењује наведену одлуку приликом утврђивања накнаде за обављање послова другог радног мјеста. Наиме, констатовали смо да је министар, у акту из августа 2018. године, одговарајући на захтјев запосленог који ради послове другог радног мјеста прековремено да му се одобри прерасподјела радног времена, навео да то није могуће због потреба посла, а да је распоред за обављање послова другог радног мјеста привремен, те да ће се трудити да се наведено радно мјесто у што скорије вријеме попуни.

Посебно је важно истакнути да Министарство у континуитету одобрава обављање послова другог радног мјеста и лицима запосленим у Управном инспекторату, чиме се иста, у одређеном смислу, доводе у сукоб интереса, јер је рад Министарства такође у надлежности Управног инспектората.

Обављање послова другог радног мјеста у континуитету, дужи временски период, поред упитног правног основа са становишта ангажмана и одобрене накнаде, има за посљедицу континуирано значајно умањење радних капацитета у Министарству на радним мјестима која се дужи период покривају преко обављања послова другог радног мјеста. Наведено такође, у одређеном смислу утиче и на квалитет обављања послова на радним мјестима на којима се налазе лица која се континуирано ангажују за обављање послова другог радног мјеста.

ПРЕПОРУКА 6

Министарство је обавезно да ангажман и накнаду за обављање послова другог радног мјеста одобрава у складу са Законом о раду у институцијама БиХ, Законом о државној служби у институцијама БиХ и подзаконским актима који такве ангажмане третирају као ангажмане привременог карактера.

5.4.3 Оцјењивање државних службеника

Министарство је најважнија институција међу институцијама БиХ у погледу реализације процеса оцјењивања државних службеника. Тај закључак произлази из чињенице да је

Министарство обавезно да проводи оцјењивање у самом Министарству, а истовремено је и надлежно за провођење надзора над датим процесом у институцијама БиХ. И поред законске обавезе Министарство није ни у 2019. години извршило редовно оцјењивање државних службеника. Поред тога, процесом ревизије уочено је да за све запосленике није издато рјешење о оцјени рада за 2019. годину.

ПРЕПОРУКА 7

Министарство је обавезно да оцјењивање државних службеника проводи на начин и у роковима приписаним Законом о државној служби у институцијама БиХ.

6. ЈАВНЕ НАБАВКЕ

Министарство је поступке јавних набавки први дио године проводило стихијски, без дефинисаног плана. С обзиром на то да је током 2019. године на снази било привремено финансирање, Министарство је тек 23.08.2019. године донијело Привремени план набавки за 2019. годину. По усвајању Закона о буџету, крајем децембра 2019. године, донесен је кориговани План набавки за 2019. годину у којем је укупно процијењена вриједности набавки 4.707.909 КМ. Одлуком министра у фебруару 2019. године именована је комисија за јавне набавке на мандат од двије године. Према подацима из Извјештаја о укупном броју поступака и укупној вриједности додијељених уговора по врсти поступка и вриједности набавке¹³ Министарство је провело 98 поступака јавних набавки, три отворена поступка, 13 конкурентских захтјева и 82 директна споразума, укупне вриједности 3.725.212 КМ без ПДВ-а. Вриједносно значајнији поступак јавне набавке (3.164.178 КМ без ПДВ-а) је избор добављача за извођење радова реконструкције и надоградње објекта за смјештај Тужилаштва БиХ. На основу прегледаног узорка поступка јавних набавки нису уочене значајније неправилности, међутим, може се констатовати да се често улажу жалбе на провођење поступака. Уложене жалбе понуђача често су основане, па Канцеларија за разматрање жалби поступак враћа на поновно одлучивање, што за посљедицу има временско продужење трајања започетих поступака.

6.1 Извођење радова на објекту за смјештај Тужилаштва БиХ

Министарство је 25.4.2019. године донијело Одлуку о спровођењу отвореног поступка за извођење радова реконструкције и надоградње објекта за смјештај Тужилаштва БиХ, процијењене укупне вриједности 3.164.178 КМ без ПДВ-а, од чега за радове реконструкције објекта до 1.017.862 КМ без ПДВ-а, а за радове надоградње до 2.164.315 КМ без ПДВ-а. Дана 17.6.2019. године Министарство је донијело Одлуку о измјени Одлуке о спровођењу отвореног поступка за извођење радова реконструкције и надоградње објекта за смјештај Тужилаштва БиХ, са измјеном у дијелу који се односи на провођење поступка наведене набавке и иста не утиче на поступак јавне набавке.

Министарство је 27.8.2019. године донијело Одлуку о додјели уговора о поступку јавне набавке, којом се додјељује уговор најповољнијем понуђачу. По проведеном поступку јавне набавке, 14.10.2019. године закључен је Оквирни споразум са најповољнијим

¹³ Извјештај из система е-набавки од 14.04.2020. године

понуђачем о извођењу радова реконструкције и надоградње објекта за смјештај Тужилаштва БиХ укупне вриједности 3.694.051 КМ са ПДВ-ом.

У Оквирном споразуму је дефинисано да ће Министарство закључити два уговора. Први уговор, одмах након потписивања оквирног споразума о извођењу радова реконструкције приземља и првог спрата и надоградњу другог спрата објекта за смјештај Тужилаштва БиХ, а други уговор након усвајања буџета институција БиХ и међународних обавеза БиХ за 2019. годину и одобравања средстава за реализовање овог пројекта. По потписивању оквирног споразума, 14.10.2019. године закључен је први уговор у вриједности од 3.178.592 КМ са ПДВ-ом, на период од 365 календарских дана. Међутим, други Уговор о извођењу радова реконструкције објекта за смјештај Тужилаштва БиХ није закључен непосредно након усвајања буџета институција БиХ и међународних обавеза БиХ за 2019. годину и одобравања средстава за реализовање овог пројекта. Уговор у вриједности од 515.459 КМ са ПДВ-ом, а према предмјеру радова, закључен је 27.04.2020. године на период од 180 календарских дана. Према информацијама добијеним из Министарства, као разлог кашњења закључивања другог уговора наводи да се приликом реализације првог уговора о извођењу радова указала потреба измјене пројектне документације у дијелу лијевог и централног крила објекта, а што представља услов за приступање извођењу радова по другом уговору.

На основу наведеног, може се закључити да је већ у првој фази реализације уговора дошло до потребе за измјенама и корекцијама у пројектној документацији. С тим у вези, скрећемо пажњу Министарству, као инвеститору, да приликом реализације наведеног пројекта посебну пажњу посвети мониторингу извршења радова у циљу заштите интереса Министарства.

7. ОСТАЛО

7.1 Јединица за имплементацију Пројекта изградње Завода за извршење кривичних санкција, притвора и других мјера Босне и Херцеговине

Законом о оснивању Завода за извршење кривичних санкција, притвора и других мјера БиХ¹⁴ (у даљем тексту: Завод) основан је Завод за извршење кривичних санкција, притвора и других мјера које изрекне Суд БиХ, одређено сједиште Завода те регулисане одредбе о изградњи намјенског објекта у којима ће Завод бити смјештен. Према одредбама важећих прописа органи за изградњу намјенског објекта у којем ће бити смјештен и у којем ће се извршавати кривичне санкције, притвор и друге мјере су: Јединица за имплементацију Пројекта изградње Завода за извршење кривичних санкција, притвора и других мјера БиХ (у даљем тексту: Јединица), Управни одбор и Надзорни одбор. Органи задужени за изградњу Завода престају са радом након извршеног техничког пријема објекта Завода.

Савјет министара БиХ је, на приједлог Министарства, 23.7.2019. године донио Одлуку о престанку рада Јединице, Управног одбора и Надзорног одбора Завода за извршење кривичних санкција, притвора и других мјера Босне и Херцеговине у изградњи¹⁵ којом

¹⁴ Службени гласник БиХ, број: 24/08 и 60/13

¹⁵ Службени гласник БиХ, број: 54/19.

исти престају са радом 31.7.2019. године. Међутим, Надзорни одбор већ дужи низ година није именован иако је његова функција у овом процесу значајна, надлежан је за контролу финансијских послова Завода у изградњи. Канцеларија за ревизију институција БиХ је претходних година кроз Извјештај о обављеној финансијској ревизији Јединице скретала пажњу и указивала на важност успостављања функције Надзорног одбора, међутим, до окончања пројекта исти није именован. Иначе, према одредбама члана 9. Закона о оснивању Завода за извршење кривичних санкција, притвора и других мјера БиХ, Надзорни одбор именује Савјет министара БиХ на приједлог Министарства правде БиХ, тако да је Савјет министара БиХ Одлуку о престанку рада Јединице, Управног одбора и Надзорног одбора донио без претходно извршене контроле финансијских послова Јединице од стране Надзорног одбора, а што је била обавеза у складу са Законом о оснивању Завода за извршење кривичних санкција, притвора и других мјера БиХ. Детаљније на www.revizija.gov.ba - Извјештај о обављеној финансијској ревизији Јединице за имплементацију Пројекта изградње Завода за извршење кривичних санкција, притвора и других мјера БиХ за 2019. годину.

7.2 Завод за извршење кривичних санкција, притвора и других мјера

Министарству су на име пројекта Државни завод у 2019. години била оперативна средства у вриједности од 5.574.750 КМ, а у складу са одлукама о привременом финансирању за период јануар-септембар. У ИСФУ систему за распоред и праћење утrophка ових средстава отворен је програм посебне намјене. С обзиром на то да Државни завод није благовремено стављен у функцију Министарство је до 31.7.2019. године из ових средстава финансирало набавку роба и услуга неопходних за функционисање и заштиту објекта и опреме. Укупни издаци за ове намјене су 142.607 КМ.

Одлуком о утврђивању датума за почетак рада Завода за извршење кривичних санкција, притвора и других мјера¹⁶ дефинисано је да је почетка рада Завода, као управне организације у саставу Министарства, од 1.8.2019. године. Министарство финансија и трезора БиХ је у регистар буџетских корисника евидентирало Завод, додијеливши му организациони код 0912. Неутрошена средства у вриједности од 5.432.143 КМ су у складу са Захтјевом Министарства¹⁷ пренесена на новог буџетског корисника – Завод. Министар правде БиХ је 12.8.2019. године именовао вршиоца дужности Завода.

С обзиром на то да се каснило са стављањем у функцију и успостављањем Завода, а да се у буџету Министарства пројекат Државног завода водио претходних година и да се вршила набавка неопходних сталних средстава за одржавање изграђеног објекта, Министарство је набављена стална средства евидентирало у Модулу основних средстава. Набављена средства се налазе на локацији Завода и у употреби. Према презентованим подацима у књизи основних средстава Министарства на локацији Завода евидентирана су средства укупне набавне вриједности 256.771 КМ. Наведена средства на 31.12.2019. године, чија је садашња вриједност 194.709 КМ, су још увијек била евидентирана у пословним књигама Министарства, а пренос истих ће се извршити у 2020. години.

¹⁶ Службени гласник БиХ, број 54/19

¹⁷ Акт број: 05-16-1-7798-1/19 од 4.9.2019. године

7.3 Жалбени савјет при Савјету министара БиХ

Одлуком Савјета министара БиХ¹⁸ формиран је Жалбени савјет као тијело Савјета министара БиХ са статусом правног лица. Одлуком је дефинисано да Жалбени савјет има три члана које именује Савјет министара БиХ, на приједлог министра правде БиХ, у складу са Законом о министарским именовањима, именовањима Савјета министара и другим именовањима Босне и Херцеговине, на мандат од четири године. Такође, у складу с наведеном Одлуком, стручне, административне и материјално-финансијске послове за потребе Жалбеног савјета обавља Министарство, које је и дужно да у свом буџету обезбједи и средства за рад овог тијела. Међутим, дефинисано је да ће се питање организације Жалбеног савјета утврдити Правилником о унутрашњој организацији Жалбеног савјета, који једногласно доносе чланови Жалбеног савјета, уз претходну сагласност Савјета министара БиХ.

Жалбени савјет је почео са радом 15.8.2019. године именовањем чланова Жалбеног савјета¹⁹. Финансирање рада Жалбеног савјета у 2019. години, због привременог финансирања, вршено је из средстава текуће резерве²⁰ (82.200 КМ). Министар правде је издао рјешења о разврставању радног мјеста у платни разред за обрачун плате члановима Жалбеног савјета. Поред накнаде плате чланови Жалбеног савјета по рјешењу су остваривали и право на накнаду за одвојени живот, накнаду за превоз с посла и на посао, накнаду за топли оброк те накнаду за трошкове смјештаја званичника. Укупно реализована средства за рад Жалбеног савјета у 2019. години су 71.642 КМ.

С обзиром на то да је Жалбени савјет тијело Савјета министара БиХ са статусом правног лица, а средства за рад се утврђују у оквиру буџета Министарства правде (као програм посебне намјене) јавља се потреба да се прецизно дефинише начин планирања и одобравања средстава за рад Жалбеног савјета.

Жалбени савјет као управна организација није поступио у складу са законским одредбама и благовремено доставио Извјештај о раду Жалбеног савјета за 2019. годину. Према презентованим подацима Извјештај о раду је упућен 12.5.2020. године Савјету министара на разматрање, али без претходно прибављених мишљења надлежних институција.

¹⁸ Службени гласник БиХ, број 75/18 и 20/19

¹⁹ Одлука о именовању вршилаца дужности чланова Жалбеног савјета (Службени гласник БиХ, број: 55/19) и Одлука о именовању вршилаца дужности чланова Жалбеног савјета (Службени гласник БиХ, број: 81/19)

²⁰ Службени гласник БиХ, број 62/19 и 84/19

8. КОМЕНТАРИ

Министарство је у остављеном року доставило коментаре на Нацрт извјештаја о обављеној финансијској ревизији за 2019. годину. У коментарима је наведено неслагање са основом за мишљење с резервом, а као разлог се наводи да је тумачење и примјена закона који су наведени у основу за мишљење у надлежности Министарства те да Канцеларија за ревизију нема овлашћења за тумачење истих. Наведена образложења и коментари су неутемељени и неадекватни те за исте није достављена релевантна документација која би утицала на измјену налаза. Прихваћен је коментар везан за потребу прецизније формулације питања потврде постављења након периода пробног рада. Такође, узимајући у обзир садржај достављених коментара, оцијенили смо да има основа да се у тачкама 5.4.1. и 5.4.2. Извјештаја изврше мање корекције и допуне текста, у циљу јасније презентације изнесених налаза и препорука, што суштински не мијења наводе из Нацрта извјештаја. На остале дијелове Нацрта извјештаја Министарство није имало коментара. Детаљно објашњење коментара који нису прихваћени дато је у одговору на достављене коментаре на Нацрт извјештаја о обављеној финансијској ревизији, који је достављен руководству Министарства уз коначан Извјештај.

Вођа тима за финансијску ревизију

Наташа Павловић, виши ревизор,
с.р.

Руководилац Одјељења за финансијску ревизију

Неџад Хајтић, виши ревизор, с.р.

Чланови тима за финансијску ревизију

Лутвија Шрндић, ревизор, с.р.

Невена Кењић, ревизор, с.р.

Нерман Велић, ИТ ревизор, с.р.

Руководилац Одјељења за развој, методологију и контролу квалитета финансијске ревизије

Драгољуб Ковинчић, виши
ревизор, с.р.

Прилози

Табела I – Преглед расхода буџета за 2019. годину

Табела II – Биланс стања на 31.12.2019. године

Изјава о одговорностима руководства

Преглед расхода буџета за 2019. годину

Назив институције: Министарство правде БиХ

Табела I

Opis	Odobreni budžet	Usklađivaња буџета	Укупни буџет (2+3)	Извршење буџета	Проценат 5/4*100
1	2	3	4	5	6
1. Текући издаци	9,709,000	-51,800	9,657,200	8,392,459	87
Бруто плате и накнаде	6,458,000	67,500	6,525,500	6,095,063	93
Накнаде трошкова запослених	1,072,000	9,700	1,081,700	894,412	83
Путни трошкови	251,000		251,000	216,362	86
Издаци телефонских и пошт. услуга	163,000	1,500	164,500	130,739	79
Издаци за енергију и ком. услуге	170,000		170,000	145,447	86
Набавка материјала	295,000	-133,000	162,000	65,322	40
Издаци за усл. превоза и горива	127,000	20,000	147,000	128,588	87
Унајмљивање имовине и опреме	43,000	2,500	45,500	25,431	56
Издаци за текуће одржавање	140,000	10,000	150,000	95,145	63
Издаци за осигурање	32,000		32,000	24,360	76
Уговорене и друге посебне услуге	958,000	-30,000	928,000	571,590	62
2. Капитални издаци	294,000	0	294,000	7,210	2
Набавка земљишта			0		
Набавка грађевина			0		
Набавка опреме	294,000		294,000	7,210	2
Набавка осталих сталних средстава			0		
Реконструкција и инвест. одржавање			0		
3. Текући грантови	4,097,000	134,000	4,231,000	4,206,640	99
Трансфери другим нивоима власти	4,097,000	134,000	4,231,000	4,206,640	
			0		
4. Буџет-непосредна потрошња (1+2+3)	14,100,000	82,200	14,182,200	12,606,309	89
5. Вишегодишња капитална улагања	457,000	3,344,093	3,801,093	68,203	2
Реконструкција објеката и надоградња спрата за смјештај Тужилаштва БиХ	457,000	3,344,093	3,801,093	68,203.43	2
6. Новчане донације	0	98,867	98,867	61,427	62
ИРА 2012-Подршка за ефикасно процесуирање ратних злочина у БиХ		570	570	570	100
ИРА 2013 - Унапређење рада на предметима ратних злочина у БиХ		58,298	58,298	50,650	87
ИРА 2017 – Унапређење рада на предметима ратних злочина у БиХ		40,000	40,000	10,208	26
7. Програми посебне намјене	6,549,000	-6,230,393	318,607	142,607	45
Државни завод БиХ -0904190	6,373,000	-6,230,393	142,607	142,607	100
Жалбени савјет при Савјету министара БиХ-0904240	176,000		176,000	0	0
8. Укупно (4+5+6+7)	21,106,000	-2,705,233	18,400,767	12,878,546	70

Руководство је Преглед расхода буџета по економским категоријама одобрило 27.02.2020. године.

Министар:
Јосип Грубеша

Биланс стања на 31.12.2019. године

Министарство правде Босне и Херцеговине

Табела II

Опис	31.12.2019.	31.12.2018.	Проценат 2/3*100
1	2	3	4
1. Готовина, крат. потраживања, разграничења и залихе	642,182	28,224	2,275
Новчана средства			
Краткорочна потраживања	642,182	28,224	2,275
Краткорочни пласмани			
Интерни финансијски односи			
Залихе			
Краткорочна разграничења			
2. Стална средства	2,112,109	2,393,366	88
Стална средства	8,704,477	8,377,399	104
Исправка вриједности	6,592,368	5,984,033	110
Неотписана вриједност сталних средстава	2,112,109	2,393,366	88
Дугорочни пласмани			
Дугорочна разграничења			
УКУПНО АКТИВА (1+2)	2,754,291	2,421,589	114
3. Краткорочне обавезе и разграничења	2,491,019	1,853,447	134
Краткорочне текуће обавезе	1,731,179	852,198	203
Краткорочни кредити и зајмови			
Обавезе према запосленима	606,721	592,619	102
Интерни финансијски односи			
Краткорочна разграничења	153,118	408,631	37
4. Дугорочне обавезе и разграничења	0	0	
Дугорочни кредити и зајмови			
Остале дугорочне обавезе			
Дугорочна разграничења			
5. Извори средстава	2,112,109	2,393,366	88
Извори средстава	2,112,109	2,393,366	88
Остали извори средстава			
Нераспоређени вишак прихода/расхода			
УКУПНО ПАСИВА (3+4+5)	4,603,128	4,246,812	108

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 27.02.2020. године

Министар:
Јосип Грубеша

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 **Министарства правде Босне и Херцеговине** (у даљем тексту: Министарство) дужно је да обезбиди да финансијски извјештаји за 2019. годину буду израђени у складу са Законом о финансирању институција Босне и Херцеговине (Службени гласник БиХ, број 61/04, 49/09, 42/12, 87/12 и 32/13), Правилником о финансијском извјештавању институција Босне и Херцеговине (Службени гласник БиХ, број 25/15 и 91/17) и Правилником о рачуноводству са рачуноводственим политикама и процедурама за кориснике буџета институција Босне и Херцеговине (протокол Министарства финансија и трезора БиХ, број 01-08-02-1-1515-1/15, од 4.2.2015. године). Руководство је такође обавезно да поступа у складу са Законом о буџету институција Босне и Херцеговине и међународних обавеза Босне и Херцеговине за 2019. годину (Службени гласник БиХ број 84/19) и пратећим упутствима, објашњењима и смјерницама које доноси Министарство финансија и трезора Босне и Херцеговине, као и осталим законима у Босни и Херцеговини, тако да финансијски извјештаји дају фер и истинит приказ финансијског стања Министарства.

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 и усклађеност са законима и другим прописима;
- 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 проневијере и остале незаконитости.

Датум, _____

Министар:

Јосип Грубеша