



БОСНА И ХЕРЦЕГОВИНА

ИЗВЈЕШТАЈ О ОБАВЉЕНОЈ ФИНАНСИЈСКОЈ РЕВИЗИЈИ

*КАНЦЕЛАРИЈЕ ЗА РАЗМАТРАЊЕ ЖАЛБИ
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

**КАНЦЕЛАРИЈЕ ЗА РАЗМАТРАЊЕ ЖАЛБИ
БОСНЕ И ХЕРЦЕГОВИНЕ
ЗА 2019. ГОДИНУ**

Број: 03-16-1-620/20

Сарајево, јун 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
4.	БУЏЕТ	13
4.1	Програм рада и извјештај о раду	13
5.	ФИНАНСИЈСКИ ИЗВЈЕШТАЈИ	14
5.1	Преглед расхода и издатака из буџета	14
5.2	Преглед прихода и примитака	15
5.3	Биланс стања	16
5.4	Преглед динамике запошљавања	17
6.	ЈАВНЕ НАБАВКЕ	17
7.	ОСТАЛО	17
8.	КОМЕНТАРИ	19
	ПРИЛОЗИ	19

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 **Канцеларије за разматрање жалби Босне и Херцеговине (у даљем тексту: Канцеларија)** 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 **Канцеларије** 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 **Канцеларије** 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 **Канцеларије** 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 подразумијева 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

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

Према нашем мишљењу, активности, финансијске трансакције и информације **Канцеларије** за 2019. годину у складу су, у свим материјалним аспектима, са законима и другим прописима који су дефинисани као критеријуми за дату ревизију.

Основ за мишљење

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 **Канцеларије** 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.

Скретање пажње

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

- *за четири именована члана Канцеларије је у складу са Законом о јавним набавкама истекао мандат, а један члан Канцеларије већ дуже вријеме испуњава услове за пензионисање у складу са Законом о раду у институцијама БиХ (тачка 3. Извјештаја).*

Одговорности руководства за усклађеност

Поред одговорности за припрему и фер презентацију финансијских извјештаја, руководство **Канцеларије** 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 **Канцеларије**, 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, 24.6.2020. 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.

2. РЕАЛИЗАЦИЈА РАНИЈИХ ПРЕПОРУКА

Канцеларија за ревизију институција БиХ извршила је финансијску ревизију Канцеларије за 2018. годину, сачинила Извјештај о финансијској ревизији и дала позитивно мишљење на финансијске извјештаје и позитивно мишљење на усклађеност са скретањем пажње на одсуство системског приступа приликом примјене члана 116. Закона о јавним набавкама¹. У Извјештају су дате препоруке у циљу отклањања уочених неправилности.

Канцеларија је поступила у складу са чланом 16. тачка 3. Закона о ревизији институција БиХ² и обавијестила нас о предузетим активностима на реализацији датих препорука у циљу превазилажења неправилности идентификованих у извјештају о обављеној ревизији за 2018. годину.

Увидом у предузете активности, дајемо осврт на реализацију препорука:

¹ Службени гласник БиХ, број 39/14

² Службени гласник БиХ, број 12/06

Оцјена реализације препорука	Реализована	Реализација у току	Нереализована
У складу са Мишљењем Министарства правде БиХ, Канцеларија је 25.01.2019. године поново упознала Парламентарну скупштину БиХ да једно именовано лице испуњава услове за одлазак у пензију, међутим, надлежне институције нису одговориле те је именовано лице и даље у радном односу у Канцеларији.			
У току су активности на измјенама Правилника о унутрашњој организацији Канцеларије у смислу дефинисања обавеза руководиоца на свим нивоима за успостављање, развој и провођење система финансијског управљања и контроле како је прописано важећим прописима.			
Канцеларија је крајем године именовала радну групу за израду интерних правила за поступање по члану 116. Закона о јавним набавкама који се односи на прекршајне одредбе. У тренутку ревизије нацрт правила за покретање прекршајног поступка је био у фази расправе и усвајања од стране руководства Канцеларије.			
И даље се одређени број лица, због потребе посла, ангажује по основу уговора о дјелу на систематизованим радним мјестима која нису попуњена, а због неодобреног запошљавања од стране надлежних институција.			
Канцеларија је слала допис Министарству финансија и трезора у вези с проналажењем начина за ефикасно и потпуно увезивање уплата накнада за жалбене поступке евидентираних у Главној књизи са конкретним жалбама, али Министарство није одговорило на допис, па састанак још увијек није одржан.			
Канцеларија је у 2019. години предузимала одређене активности на доради система OWIS, међутим, исти још увијек не омогућава креирање појединих извјештаја који би Канцеларији били од користи за поузданије усаглашавање извршених уплата и генерисање извјештаја о накнадама, таксама, исходима жалби и сл.			
Канцеларија је објавила основне елементе закључених уговора о јавним набавкама на интернет страници у складу са одредбама Закона о јавним набавкама.			

3. СИСТЕМ ИНТЕРНИХ КОНТРОЛА

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

У складу са Законом о јавним набавкама БиХ улога Канцеларије је да као другостепени орган обезбиједи правилно провођење одредби Закона о јавним набавкама БиХ.

Организација и руковођење: Канцеларија има 17 чланова од којих је седам у сједишту Канцеларије у Сарајеву и по пет чланова у филијалама у Бањој Луци и Мостару. Чланове Канцеларије у складу са чланом 93. став 10) и 11) Закона о јавним набавкама именује Парламентарна скупштина БиХ на мандат од 5 година са могућношћу једног поновног именовања. У току 2019. године за четири члана у Канцеларији у Сарајеву је истекао мандат у складу са чланом 93. став 11) и 12) Закона о јавним набавкама. Наиме, чланом 93. став 12. Закона о јавним набавкама је дефинисано да уколико Парламентарна скупштина БиХ не именује благовремено чланове Канцеларије, члановима се продужава мандат до именовања нових чланова, не дужи од осам мјесеци (тј. до краја фебруара 2020. године). Према расположивим информацијама, у јуну 2020. године је формирана парламентарна комисија за провођење конкурсне процедура за именовање нових чланова.

У Канцеларији у Бањој Луци функцију члана Канцеларије и даље обавља лице које је именовано у 2015. години, а с датумом именовања је испуњавало услове за пензионисање у складу с чланом 71. Закона о раду у институцијама БиХ³. У складу са мишљењем Министарства правде БиХ, Канцеларија је упознала Парламентарну скупштину БиХ о наведеном, међутим, Канцеларија није надлежна да доноси рјешење о разрешењу члана Канцеларије већ је то у искључивој надлежности Парламентарне скупштине БиХ која именује чланове.

Пословником о раду Канцеларије уређен је начин рада и одлучивање у Канцеларији, састав и овлаштења Колегијума, избор, трајање мандата и овлаштења предједавајућег Канцеларије те друга питања од значаја за поступање, рад и руковођење у Канцеларији. Предједавајући Канцеларије се одређује по принципу ротације, у једнаким временским интервалима и из реда стручњака правног смјера који имају положен правосудни испит. Одлука о избору доноси се на Општој сједници Канцеларије. Општу сједницу чине сви чланови Канцеларије, а на истој се доноси и усваја план и програм рада, извјештај о раду, приједлог буџета Канцеларије, пословник о раду, правилник о унутрашњој организацији, план запошљавања и план јавних набавки.

ПРЕПОРУКА 1

Сматрамо да надлежне институције требају да именовања и разрешења лица на руководећим функцијама врше имајући у виду позитивне законске прописе. Такође скрећемо пажњу надлежним институцијама на неопходност благовременог провођења процедуре избора и именовања чланова Канцеларије сходно законским одредбама.

³ Службени гласник БиХ, број 26/04, 7/05, 48/05, 50/08, 60/10, 32/13 и 93/17

Унутрашња организација Канцеларије утврђена је Правилником о унутрашњој организацији који је усвојен у децембру 2015. године. Правилником је предвиђено укупно 55 извршилаца, од чега је 17 чланова Канцеларије. Укупан број запослених на крају године био је 33.

Канцеларија је и у 2019. години као и претходних година одређени број лица (три лица) ангажовала на систематизованим пословима за пријем и отпрему поште по основу уговора о дјелу, а због потребе посла. Канцеларији није одобрено запошљавање и попуњавање систематизованих радних мјеста иако Канцеларија дуже времена тражи од Министарства финансија и трезора БиХ и Савјета министара БиХ сагласност за ново запошљавање.

Систем финансијског управљања и контроле: Систем финансијског управљања и контроле у Канцеларији је, у кључним аспектима, имплементиран у складу са Законом о финансирању институција БиХ⁴, Приручником за финансијско управљање и контролу и Смјерницама за провођење процеса управљања ризицима у институцијама БиХ. Претходних година је сачињен попис и мапа пословних процеса те утврђени ризици, а крајем 2019. године провођене су активности на ажурирању мапа пословних процеса, описа процеса те процјене ризика.

У току су активности на ажурирању Правилника о унутрашњој организацији у смислу дефинисања обавеза руководиоца на свим нивоима за успостављање, развој и провођење система финансијског управљања и контроле како је прописано Одлуком о измјенама и допуни Одлуке о разврставању радних мјеста и критеријумима за опис послова радних мјеста у институцијама Босне и Херцеговине⁵.

Када је ријеч о контролним активностима у облику писаних политика и процедура за процесе, Канцеларија посједује одређене правилнике и процедуре, којима су дефинисана одређена подручја потрошње и значајнији процеси рада као и нивои овлаштења и одговорност, међутим, за поједине процесе потребно је ажурирати процедуре због промјене околности и начина на који се исти одвијају у односу на претходни период (нпр. интерне процедуре стварања обавеза, процедура за рад у модулу електронског благајничког пословања, процедуре контроле наплате накнада од жалбеног поступка и поврата накнада за основане жалбе). За поједине процесе процедуре су тек у фази доношења (правила за поступање по члану 116. Закона о јавним набавкама који се односи на прекршајне одредбе).

Канцеларија је доставила Централној хармонизацијској јединици Годишњи извјештај о финансијском управљању и контроли за 2019. годину.

ПРЕПОРУКА 2

Препоручујемо наставак активности на унапређењу система финансијског управљања и контроле сходно важећим прописима те благовремено доношење недостајућих правила и процедура и ажурирање постојећих водећи рачуна о свим кључним контролама и одговорностима запослених.

Интерна ревизија: У складу са Законом о интерној ревизији у институцијама БиХ⁶ и Одлуком о критеријумима за успостављање јединица интерне ревизије у институцијама БиХ⁷, за обављање интерне ревизије у Канцеларији надлежна је Јединица интерне ревизије Парламентарне скупштине БиХ. У складу са Годишњим планом рада Јединице

⁴ Службени гласник БиХ, број 61/04, 49/09, 42/12, 87/12 и 32/13

⁵ Службени гласник БиХ, број 30/13 и 67/15 и 51/18

⁶ Службени гласник БиХ број 27/08 и 32/12

⁷ Службени гласник БиХ, број 49/12

интерне ревизије за 2019. годину, обављена је једна накнадна ревизија система планирања и извршења буџета те једна редовна ревизија система савјерења, наплате и поврата прихода. Накнадном ревизијом система планирања и извршења буџета је констатовано да је Канцеларија углавном реализовала дате препоруке, изузев препорука да се планирање буџета врши на основу реалних процјена појединих позиција исказивањем потреба од стране организационих јединица, а не историјског трошка, те препорука у вези с утврђивањем ризика за процес планирања и извршења буџета. Код процеса савјерења, наплате и поврата прихода дата је једна препорука која се односи на досљедну примјену интерних контрола у сврху функционисања система савјерења, наплате и поврата прихода и за коју је накнадном ревизијом у 2020. години констатовано да није реализована. Канцеларија је у Информацији о корективним радњама предузетим у циљу реализације препорука интерне ревизије навела да су за реализацију препоруке потребна буџетска средства и одобрење за запошљавање државног службеника од стране надлежних институција.

4. БУЏЕТ

Законом о буџету институција Босне и Херцеговине и међународних обавеза Босне и Херцеговине за 2019. годину⁸, Канцеларији су одобрена средства у износу од 2.307.000 КМ и 33 запослена. За текуће издатке је одобрено 2.282.000 КМ, за капиталне издатке 25.000 КМ.

С обзиром на то да је наведени Закон усвојен тек крајем 2019. године, Канцеларија се током године финансирала на основу одлука о привременом финансирању институција БиХ (четири одлуке).

Канцеларија је након усвајања буџета, крајем године извршила промјену структуре расхода буџета у укупном износу од 58.500 КМ које је одобрило Министарство финансија и трезора БиХ. Смањени су издаци за накнаде трошкова запослених (13.000 КМ), путне трошкове (8.000 КМ), издаци за енергију и комуналне услуге (4.000 КМ), издаци за текуће одржавање (8.000 КМ), издаци за набавку материјала (18.500 КМ) те издаци за услуге превоза и горива (7.000 КМ), а повећани су издаци за осигурање, банкарске услуге и услуге платног промета (500 КМ) и уговорене услуге (58.000 КМ).

Потреба за повећањем средстава на позицији уговорених услуга узрокована је повећаним трошковима спора по судским пресудама донесеним по жалбама на рјешења која Канцеларија доноси сходно одредбама Закона о јавним набавкама.

Укупно извршење буџета за 2019. годину износило је 2.142.890 КМ или 93% одобреног буџета. Због касног усвајања буџета, Канцеларија није имала могућност покренути поступке јавних набавки и утрошити средства одобрена за капиталне издатке.

4.1 Програм рада и извјештај о раду

Канцеларија је сачинила План и програм рада за 2019. годину. Извјештај о раду за 2019. годину је био у фази расправе и усвајања на Општој сједници Канцеларије.

Према Изјави о одговорности о оствареним циљевима, Канцеларија је у 2019. години за примила 3.230 жалби, од чега је укупно ријешено 3.025 жалби, док је неријешених жалби, које су за примљене крајем 2019. године и нису ријешене због времена

⁸ Службени гласник БиХ, број 84/19

комплетирања, било 205. Број жалби које су пренесене из 2018. године и ријешене у току 2019. године износи 244. Од укупног броја ријешених жалби у току 2019. године, уважено их је 1.232.

Канцеларија је, према члану 116. Закона о јавним набавкама, надлежна за подношење прекршајних пријава, када утврди да је било повреда поступка јавне набавке које представљају прекршај у смислу Закона о јавним набавкама. Према информацијама које смо добили током ревизије, Канцеларија је у 2019. години поднијела шест прекршајних пријава надлежним судовима.

Претходних година Канцеларији је скренута пажња на одсуство системског приступа приликом примјене члана 116. Закона о јавним набавкама те препоручено да у циљу једнообразног и системског приступа донесе процедуре поступања по члану 116. Закона о јавним набавкама. Канцеларија је 3.12.2019. године донијела Одлуку о формирању Комисије за израду нацрта подзаконског акта о поступању Канцеларије код покретања прекршајног поступка са роком од 60 дана. У тренутку ревизије, нацрт правила за покретање прекршајног поступка је био у фази расправе и усвајања од стране руководства Канцеларије.

Напомињемо да је Канцеларија за ревизију институција БиХ, у 2019. години, извршила ревизију учинка и сачинила Извјештај о ревизији учинка на тему „Правна заштита у поступцима јавних набавки пред Канцеларијом за разматрање жалби БиХ“, у којем су презентовани налази ревизије до којих се дошло у процесу ревизије те дате одређене препоруке. Детаљан извјештај ревизије учинка на наведену тему, Канцеларија за ревизију институција БиХ објавила је на својој веб страници www.revizija.gov.ba.

ПРЕПОРУКА 3

Препоручујемо Канцеларији да, у циљу једнообразног и системског приступа, што прије донесе процедуре за поступање по члану 116. Закона о јавним набавкама којима би се прописала обавеза и одговорност запослених у погледу анализе жалбеног предмета с аспекта потребе подношења прекршајне пријаве, начин документовања одлуке о покретању или непокретању прекршајног поступка сходно утврђеним чињеницама, мониторинг у погледу коначне оцјене постојања или непостојања прекршаја и др.

5. ФИНАНСИЈСКИ ИЗВЈЕШТАЈИ

Канцеларија је сачинила Годишњи финансијски извјештај за 2019. годину и доставила га надлежним органима и институцијама у складу са важећим прописима и у утврђеном року.

5.1 Преглед расхода и издатака из буџета

У прегледу расхода и издатака по економским категоријама-збирно, у периоду од 01.01. до 31.12.2019. године, укупно остварени расходи исказани су у износу од 2.142.890 КМ, што је у односу на расходе планиране буџетом за 2019. годину мање за 164.110 КМ.

Значајни расходи из буџета односе се на: бруто плате и накнаде (1.589.765 КМ), накнаде трошкова запослених (163.258 КМ), издатке за телефонске и поштанске услуге (103.899 КМ), унајмљивање простора за филијале у Бањој Луци и Мостару (65.570 КМ), издатке за

уговоре о дјелу (36.940 KM - нето, а 45.178 бруто) те трошкове спора (85.308 KM) по пресудама Суда БиХ донесеним по жалбама на рјешења Канцеларије из периода 2017-2019. године, а која Канцеларија доноси сходно одредбама Закона о јавним набавкама.

У текстуалном дијелу Годишњег финансијског извјештаја за 2019. годину Канцеларија је образложила значајна одступања реализованих расхода у односу на расходе одобрене буџетом, као и у односу на расходе реализоване претходне године.

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

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 1.621.244 KM, што је у односу на приходе и примитке планиране буџетом за 2019. годину мање за 143.756 KM.

Приходи се највећим дијелом односе на приходе од накнада за покретање жалбеног поступка (1.513.000 KM) те приходе од административних такси (107.326 KM). У укупном износу исказаних прихода обухваћене су и накнаде по предметима за које у посматраном обрачунском периоду није донесено рјешење о исходу жалбе те које ће потенцијално бити враћене жалиоцима. Канцеларија је у образложењу уз Годишњи финансијски извјештај о извршењу буџета за 2019. годину објавила да би жалиоцима требао бити враћен износ од око 50.000 KM, међутим, поступцима ревизије установљено је да је износ знатно већи. У тренутку ревизије износ који треба бити враћен жалиоцима био је 115.667 KM⁹ и исти није коначан јер све жалбе нису ријешене. Наиме, Канцеларија, у складу са Инструкцијом Министарства финансија и трезора БиХ¹⁰, рјешења о поврату донесена у наредној години у односу на годину када је наплаћена накнада, евидентира као обавезу према добављачу и остала разграничења (на конту 191312), а затварање разграничења врши Министарство финансија и трезора БиХ два пута годишње (за израду полугодишњег и годишњег обрачуна) преносом на konto 511122 - Распоред вишка прихода.

Наплата прихода се врши на основу Закона о административним таксама¹¹ и Закона о јавним набавкама¹².

Канцеларија врши савјештавања података о уплаћеним накнадама по жалбеном поступку и таксама у Главној књизи са доказима о уплати. Поступцима ревизије установљено је да, као и ранијих година, у одређеном броју случајева постоје проблеми приликом идентификовања уплата и њиховог увезивања са конкретним предметом. Као релевантан доказ о уплати узима се копија вирмана, а затим се врши усаглашавање те уплате са уплатама у главној књизи. У закључцима у којима се налаже уплата такси и накнада, жалиоцима се дају инструкције у попуњавању вирмана, али у тим инструкцијама се наводи да је број конкретне жалбе потребно навести у пољу „сврха дознаке“ што за посљедицу има то да у главној књизи није могуће видјети број конкретне жалбе. Понекад је тешко утврдити на коју конкретну жалбу се уплата односи и то за посљедицу може имати неуплаћивање законом прописаних накнада и такси.

⁹ Износ евидентиран на конту 191312 – Остала разграничења у Главној књизи за 2020. годину.

¹⁰ Инструкција о измјени и допуни инструкције о начину уплате, контроле и поврата накнада прописаних чланом 108. Закона о јавним набавкама БиХ број 08-02-2-11082-1/18 од 30.12.2018. године

¹¹ Службени гласник БиХ број: 16/02, 19/02, 43/04, 8/06, 76/06, 13/07, 76/07, 98/12, 15/14, 32/17, 53/17, 62/17 и 73/17

¹² Службени гласник БиХ број: 39/14

ПРЕПОРУКА 4

Препоручујемо Канцеларији да, у сарадњи са Министарством финансија и трезора БиХ, обезбиједи што лакше препознавање конкретних уплата у Главној књизи, те да у закључцима којима се жалиоцима налажу уплате такси и накнада промијени инструкције око попуњавања вирмана како би подаци потребни за лакше усаглашавање били видљиви у главној књизи.

Канцеларија је у 2019. години предузимала одређене активности на доради система OWIS¹³, међутим, исти још увијек не омогућава креирање појединих извјештаја који би Канцеларији били од користи за поузданије усаглашавање извршених уплата и генерисање извјештаја о накнадама, таксама, исходима жалби и сл. (као примјер наводимо немогућност добијања податка о укупном износу накнада које су жалиоци требали да уплате).

ПРЕПОРУКА 5

Поново препоручујемо Канцеларији да посвети посебну пажњу доради система OWIS, како би исти омогућио креирање потребних извјештаја и вођење евиденција о приходима, на начин који ће обезбиједити ефикасно праћење наплаћених и враћених накнада по основу жалбених поступака, те информације за објективно исказивање прихода Канцеларије.

5.3 Биланс стања

У билансу стања на 31.12.2019. године исказана су укупна средства у износу од 57.629 KM. Укупне обавезе са изворима средстава исказане су у износу од 460.628 KM.

Значајне ставке биланса стања односе се на неотписану вриједност сталних средстава (57.523 KM), краткорочне текуће обавезе (260.859 KM) и обавезе према запосленима за бруто плате и накнаде из децембра 2019. године (142.246 KM).

Краткорочне текуће обавезе се највећим дијелом (256.601 KM) односе на обавезе према добављачима измирене у наредној години. До повећања обавеза према добављачима (сва 190.000 KM) у односу на претходну годину, дошло је јер Канцеларија, према Инструкцији Министарства финансија и трезора БиХ од 2019. године, врши унос у своју главну књигу (шифра Канцеларије) обавеза за поврат накнада правним лицима прописаних чланом 108. Закона о јавним набавкама за она правна лица гдје се поврат односно рефундација накнаде врши на основу рјешења Канцеларије, док је то ранијих година евидентирало Министарство финансија и трезора БиХ у главној књизи на шифри Трезор.

Канцеларија је извршила попис сталних средстава, новчаних средстава, потраживања и обавеза на 31.12.2019. године. Пописом нису констатована значајна одступања књиговодственог од стварног стања.

Биланс стања приказан је у Табели II у прилогу Извјештаја.

¹³ OWIS - Orka Workflow Information System - информациони систем за управљање документима

5.4 Преглед динамике запошљавања

Законом о буџету институција БиХ за 2019. годину, Канцеларији су одобрена средства за плате и накнаде за 33 запослена. Број запослених на 31.12.2019. године је 33, од тог броја 15 лица је запослено на неодређено вријеме, док је 18 запослено на одређено вријеме (17 лица су именовани чланови Канцеларије).

Канцеларија је у 2019. години извршила пријем једног запосленика на неодређено вријеме и једног запосленика на одређено вријеме до три мјесеца. Пријем запосленика на неодређено вријеме извршен је путем јавног огласа уз претходно прибављено позитивно мишљење Министарства финансија и трезора БиХ, али без прибављене сагласности Савјета министара БиХ. Током године, за једно лице је престао радни однос у Канцеларији, а једном приправнику је истекао приправнички стаж.

Канцеларија је провела оцјењивање државних службеника и запосленика за период од 01.01.2019. до 31.12.2019. године.

6. ЈАВНЕ НАБАВКЕ

Према Извјештају о укупном броју поступака и укупној вриједности додијељених уговора Канцеларија је провела 13 поступака јавних набавки, од чега је један конкурентски захтјев за достављање понуда за набавку канцеларијског материјала (7.490 КМ без ПДВ-а), а остало су директни споразуми. Укупна вриједност закључених уговора је 40.017 КМ без ПДВ-а. Код провођења набавки путем директног споразума Канцеларија је упућивала захтјев за доставу понуда на више адреса и вршила избор најповољнијег понуђача на основу достављених понуда.

Канцеларија је извршила објаву података о закљученим уговорима на web страници, како је то прописано чланом 75. Закона о јавним набавкама.

7. ОСТАЛО

• Судски спорови

Према подацима Канцеларије, против одлука Канцеларије пред Судом БиХ је током 2019. године покренут управни спор за 450 предмета или 13,76% предмета у односу на ријешене жалбе у 2019. години. Суд БиХ је у 2019. години донио 446 одлука (пресуде и рјешења), од којих се седам односи на предмете из 2019. године, а остале одлуке се односе на предмете из ранијег периода (2012-2018. година). Суд БиХ је уважио тужбу у 161 предмету, одбио тужбу као неосновану у 274 предмета, а у 11 предмета поступак је обустављен.

Према прегледу судских спорова који је Канцеларија доставила (извјештај из Правобранилаштва од 19.03.2020. године) четири судска спора се воде против Канцеларије, од којих је један радни спор, а остали спорови су у вези с накнадом штете у поступцима јавних набавки.

У шест судских спорова, поред Канцеларије, тужена страна су друге институције Босне и Херцеговине (Агенција за јавне набавке, Министарство правде, Министарство безбједности, Агенција за безбједност хране).

Значајни спорови се односе на спор покренут од БХ Телекома из 2013. године у вези с накнадом штете (вриједност спора 376.619 КМ), затим спор покренут од стране „Алми“ Зеница из 2019. године у којем је поред Канцеларије тужена и Агенција за јавне набавке (вриједност спора 1.942.767 КМ) те спор „Санитације“ против институција БиХ и Канцеларије из 2018. године (вриједност спора 100.000 КМ).

Четири спора су покренута од стране удружења судских тумача Републике Српске (укупне вриједности 98.170 КМ) у вези са утврђивањем да ли удружења могу бити учесници у поступку јавне набавке, у којем су поред Канцеларије тужене и друге институције БиХ.

Према наводима Канцеларије вријеме трајања управног спора пред Судом БиХ у већини окончаних поступака било је између једне и три године, док је мањи број поступака окончан у року краћем од једне године.

С обзиром на наведено, постоји оправдан ризик од значајних потенцијалних обавеза на буџет институција БиХ по судским споровима.

8. КОМЕНТАРИ

Канцеларија је у остављеном року доставила коментаре на Нацрт извјештаја о финансијској ревизији за 2019. годину. У коментарима је углавном исказан став руководства о намјери реализације датих препорука у наредном периоду те дата образложења с којима смо и током ревизије били упознати. Коментар који се односи на информацију да је формирана парламентарна комисија за провођење конкурсне процедуре за именовање нових чланова Канцеларије смо прихватили и у том смислу извршили корекције текста у Извјештају о ревизији.

**Вођа тима за
финансијску ревизију**

Наташа Авдаловић, виши ревизор,
с.р.

**Руководилац Одјељења за
финансијску ревизију**

Муневера Бафтић, виши ревизор,
с.р.

**Чланови тима за
финансијску ревизију**

Сеида Капо, ревизор, с.р.

Срђан Крајишник, 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

Канцеларија за разматрање жалби Босне и Херцеговине

Табела I

Опис	Одобрени буџет	Усклађивања буџета	Укупни буџет (2+3)	Извршење буџета	Проценат 5/4*100
1	2	3	4	5	6
1. Текући издаци	2.282.000	0	2.282.000	2.142.890	94
Бруто плате и накнаде	1.658.000		1.658.000	1.589.765	96
Накнаде трошкова запослених	210.000	-13.000	197.000	163.258	83
Путни трошкови	31.000	-8.000	23.000	16.023	70
Издаци телефонских и пошт. услуга	108.000		108.000	103.899	96
Издаци за енергију и ком. услуге	26.000	-4.000	22.000	20.465	93
Набавка материјала	36.000	-18.500	17.500	17.085	98
Издаци за услуге превоза и горива	12.000	-7.000	5.000	2.609	52
Унајмљивање имовине и опреме	66.000		66.000	65.570	99
Издаци за текуће одржавање	29.000	-8.000	21.000	19.887	95
Издаци за осигурање	2.000	500	2.500	2.297	92
Уговорене и друге посебне услуге	104.000	58.000	162.000	142.032	88
2. Капитални издаци	25.000	0	25.000	0	0
Набавка земљишта			0		
Набавка грађевина			0		
Набавка опреме	25.000		25.000		0
Набавка осталих сталних средстава			0		
Реконструкција и инвестиционо одрж.			0		
3. Текући грантови	0	0	0	0	
			0		
			0		
4. Буџет-непосредна потрошња (1+2+3)	2.307.000	0	2.307.000	2.142.890	93
5. Вишегодишња капитална улагања	0	0	0	0	
			0		
6. Новчане донације	0	0	0	0	
			0		
7. Програми посебне намјене	0	0	0	0	
			0		
8. Укупно (4+5+6+7)	2.307.000	0	2.307.000	2.142.890	93

Руководство је Преглед расхода буџета по економским категоријама одобрило

26.02.2020.

Предсједавајућа Канцеларије:
Жељка Клубучар

Биланс стања на 31.12.2019. године

Канцеларија за разматрање жалби 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	106	3.153	3
Новчана средства		2.250	0
Краткорочна потраживања	106	903	12
Краткорочни пласмани			
Интерни финансијски односи			
Залихе			
Краткорочна разграничења			
2. Стална средства	57.523	93.637	61
Стална средства	488.620	488.620	100
Исправка вриједности	431.097	394.983	109
Неотписана вриједност сталних средстава	57.523	93.637	61
Дугорочни пласмани			
Дугорочна разграничења			
УКУПНО АКТИВА (1+2)	57.629	96.790	60
3. Краткорочне обавезе и + разграничења	403.105	224.028	180
Краткорочне текуће обавезе	260.859	70.884	368
Краткорочни кредити и зајмови			
Обавезе према запосленима	142.246	152.411	93
Интерни финансијски односи			
Краткорочна разграничења		733	0
4. Дугорочне обавезе и разграничења	0	0	
Дугорочни кредити и зајмови			
Остале дугорочне обавезе			
Дугорочна разграничења			
5. Извори средстава	57.523	93.637	61
Извори средстава	57.523	93.637	61
Остали извори средстава			
Нераспоређени вишак прихода/расхода			
УКУПНО ПАСИВА (3+4+5)	460.628	317.665	145

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 26.02. 2020. године.

Предсједавајућа Канцеларије:
Жељка Клубучар

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 **Канцеларије за разматрање жалби Босне и Херцеговине** (у даљем тексту: Канцеларија) 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 Канцеларије.

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.

Предсједавајућа Канцеларије:

Жељка Клобучар

Датум, 19.03.2020.