



БОСНА И ХЕРЦЕГОВИНА

ИЗВЈЕШТАЈ О ОБАВЉЕНОЈ ФИНАНСИЈСКОЈ РЕВИЗИЈИ

*ТУЖИЛАШТВА БОСНЕ И ХЕРЦЕГОВИНЕ
ЗА 2021. 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

ТУЖИЛАШТВА БОСНЕ И ХЕРЦЕГОВИНЕ
ЗА 2021. ГОДИНУ

Број: 04-16-1-981/22

Сарајево, јул 2022. године

Садржај

I	МИШЉЕЊЕ НЕЗАВИСНОГ РЕВИЗОРА	3
1.	МИШЉЕЊЕ О ФИНАНСИЈСКИМ ИЗВЈЕШТАЈИМА	3
2.	МИШЉЕЊЕ О УСКЛАЂЕНОСТИ	5
II	ПРЕПОРУКЕ ЗА 2021. ГОДИНУ (РЕЗИМЕ)	7
III	ИЗВЈЕШТАЈ О РЕВИЗИЈИ	8
1.	КРИТЕРИЈУМИ	8
2.	РЕАЛИЗАЦИЈА ПРЕПОРУКА ИЗ ПРЕТХОДНИХ ИЗВЈЕШТАЈА	8
3.	СИСТЕМ ИНТЕРНИХ КОНТРОЛА.....	10
3.1.	Организација и руковођење	10
3.2.	Финансијско управљање и контрола.....	12
3.3.	Интерна ревизија.....	13
4.	БУЏЕТ.....	13
5.	ФИНАНСИЈСКИ ИЗВЈЕШТАЈИ	16
5.1.	Преглед расхода и издатака из буџета	16
5.1.1.	Бруто плате	17
5.1.2.	Накнаде трошкова запослених.....	19
5.1.3.	Донације.....	20
5.2.	Преглед прихода и примитака.....	21
5.3.	Биланс стања	21
6.	ЗАПОШЉАВАЊЕ И СТАТУС АНГАЖОВАНИХ ЛИЦА	21
7.	ЈАВНЕ НАБАВКЕ.....	22
8.	ОСТАЛО.....	24
8.1.	Судски спорови	24
9.	КОМЕНТАРИ.....	25
ПРИЛОЗИ		25

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.

1. МИШЉЕЊЕ О ФИНАНСИЈСКИМ ИЗВЈЕШТАЈИМА

Мишљење

Извршили смо ревизију финансијских извјештаја **Тужилаштва Босне и Херцеговине (у даљем тексту: Тужилаштво)** који обухватају: биланс стања на 31.12.2021. 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 Тужилаштва приказују истинито и фер, у свим материјалним аспектима, финансијско стање имовине, обавеза и извора средстава на 31.12.2021. 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)¹. Наше одговорности према тим стандардима су детаљније описане у параграфу *Одговорности ревизора за ревизију финансијских извјештаја*.

Независни смо од Тужилаштва 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.

¹ Међународни стандарди врховних ревизионих институција (ISSAI) дио су Оквира професионалних објава Међународне организације врховних ревизионих институција – IFPP оквира (INTOSAI Framework of Professional Pronouncements), који чине три нивоа објава: INTOSAI принципи (INTOSAI-P), међународни стандарди врховних ревизионих институција (ISSAI) и INTOSAI смјернице (GUID).

Одговорности руководства за финансијске извјештаје

Руководство Тужилаштва 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 услјед 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 услјед 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 обезбиједе основ за наше мишљење. Ризик неоткривања значајног погрешног приказивања насталог услјед преваре је већи од ризика насталог услјед 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.

2. МИШЉЕЊЕ О УСКЛАЂЕНОСТИ

Мишљење

У вези са ревизијом финансијских извјештаја Тужилаштва за 2021. 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 Тужилаштва за 2021. 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 Тужилаштва 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:

- *Доношење и примјена Правилника за утврђивање критеријума за разврставање радних мјеста стручног особља у категорије и платне разреде у вријеме привременог финансирања на начин описан у тачкама 4. и 5.1.1. Извјештаја.*

Одговорности руководства за усклађеност

Поред одговорности за припрему и фер презентацију финансијских извјештаја, руководство Тужилаштва 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 коришћење 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 Тужилаштва, 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, 19.7.2022. године

ГЕНЕРАЛНИ РЕВИЗОР

Хрвоје Твртковић, с.р.

**ЗАМЈЕНИК
ГЕНЕРАЛНОГ РЕВИЗОРА**

Јасмин Пилица, с.р.

**ЗАМЈЕНИК
ГЕНЕРАЛНОГ РЕВИЗОРА**

Ранко Крсман, с.р.

II ПРЕПОРУКЕ ЗА 2021. ГОДИНУ (РЕЗИМЕ)

Извјештајем о обављеној ревизији за 2021. годину обухваћено је осам препорука. Од наведеног броја, седам препорука је дато због утврђених неусклађености активности, финансијских трансакција и информација с релевантним законима и другим прописима. Једна препорука се односи и на финансијске извјештаје и на усклађеност.

Од укупног броја датих препорука, двије препоруке се односе на неправилности, недостатке и слабости идентификоване и у претходним извјештајима, тј. није било значајнијих промјена у циљу њиховог отклањања те су, сходно томе, препоруке поновљене у 2021. години.

У табели која слиједи (Табела 1.) приказани су подаци о датим препорукама за 2021. годину.

Бр. преп.	Тачка извјештаја	Ревидирани процес (наслов)	Предмет ревизије		Статус препоруке ²	
			Финансијски извјештаји	Усклађеност	Нова препорука	Поновљена препорука
1.	3.1.	Организација и руковођење		●		●
2.	4.	Буџет		●		●
3.	4.	Буџет		●	●	
4.	5.	Финансијски извјештаји	●	●	●	
5.	5.1.1	Бруто плате		●	●	
6.	7.	Јавне набавке		●	●	
7.	7.	Јавне набавке		●	●	
8.	8.1	Судски спорови		●	●	

Табела 1. Препоруке за 2021. годину

² Статус подразумијева нову или поновљену препоруку. Нереализоване препоруке из претходног периода су, након утврђеног чињеничног стања, поновљене.

III ИЗВЈЕШТАЈ О РЕВИЗИЈИ

1. КРИТЕРИЈУМИ

Канцеларија за ревизију институција Босне и Херцеговине (у даљем тексту: Канцеларија за ревизију) 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 обављање финансијске ревизије кориштени су сљедећи критеријуми:

- Закон о буџету институција БиХ и међународних обавеза БиХ за 2020. годину³
- Закон о финансирању институција БиХ
 - Правилник о рачуноводству са рачуноводственим политикама и процедурама за кориснике буџета институција БиХ
 - Правилник о финансијском извјештавању институција БиХ
 - Одлуке о привременом финансирању институција БиХ за 2021. 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 раду у институцијама БиХ и подзаконски акти
- Закон о ревизији институција БиХ
- Закон о Тужилаштву БиХ
- Закон о платама и другим накнадама у судским и тужилачким институцијама на нивоу БиХ.

2. РЕАЛИЗАЦИЈА ПРЕПОРУКА ИЗ ПРЕТХОДНИХ ИЗВЈЕШТАЈА

Канцеларија за ревизију је у извјештају о финансијској ревизији Тужилаштва за 2020. годину дала позитивно мишљење на финансијске извјештаје и позитивно мишљење на усклађеност са законима и другим прописима са скретањем пажње на: Правилник о унутрашњој организацији којим нису систематизована радна мјеста у оквиру тужилачких одјељења, на обрачун плата према одредбама два закона без утврђених критеријума за разврставање радних мјеста у платне разреде и на непровођење поступка јавне набавке за услуге ексхумација. У извјештају су дате препоруке у циљу отклањања уочених неправилности, недостатака и слабости.

Тужилаштво 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 Извјештају о обављеној финансијској ревизији за 2020. годину.

³ Закон о буџету институција БиХ и међународних обавеза БиХ за 2021. годину није усвојен тако да је финансирање институција у 2021. години вршено сходно одлукама о привременом финансирању донесеним на основу одобреног буџета за 2020. годину (Службени гласник БиХ, број 46/20).

На основу увида у предузете активности, у наредној табели (Табела 2.) дат је осврт на реализацију претходно датих препорука.

За означавање статуса препорука у погледу њихове реализације кориштени су сљедећи симболи:

✓ реализоване препоруке, ● препоруке чија је реализација у току, ✗ нереализоване препоруке, ② препоруке које нису могле бити оцијењене у ревидираном периоду.

Бр. преп.	Препоруке из извјештаја за 2020. годину	Оцјена реализације препорука из извјештаја за 2020. годину	Статус
1.	Поново препоручујемо Тужилаштву да оконча активности везане за утврђивање унутрашње организације у складу са релевантним прописима.	Тужилаштво је извршило измјене Правилника о унутрашњој организацији те донијело правилнике о унутрашњој организацији Посебног одсјека за ратне злочине и Посебног одсјека за организовани криминал, привредни криминал и корупцију.	✓
2.	Потребно је да Тужилаштво посвети више пажње развоју система финансијског управљања и контроле како би се унаприједило управљање институцијом у складу са релевантним прописима и постављеним циљевима.	Тужилаштво је проводило активности на унапређењу система финансијског управљања и контроле сходно донесеном плану активности који није у потпуности реализован.	●
3.	Потребно је да Тужилаштво планирање буџета врши на основу релевантних параметара и оправданих потреба у циљу рационалне и ефикасне употребе јавних средстава.	И поред чињенице да је током цијеле године на снази било привремено финансирање због чега је објективно било отежано планирање расхода, Тужилаштво је за одређене расходе створило обавезе без оправданих потреба.	✗
4.	Поново препоручујемо Тужилаштву да убрза и оконча активности везане за усвајање Правилника о унутрашњој организацији и систематизацији како би се коначно дефинисали критеријуми за утврђивање платних разреда радних мјеста предвиђених наведеним Правилником.	Нису извршене измјене Правилника о унутрашњој организацији у дијелу назива радног мјеста, описа послова и услова тако да је упитна примјереност и усклађеност усвојеног Правилника за утврђивање критеријума за разврставање радних мјеста стручног особља у категорије и платне разреде са релевантним законским прописима.	✗
5.	Препоручујемо Тужилаштву да преиспита основаност преласка у виши платни разред на основу навршених година радног стажа, односно да дефинише критеријуме за напредовање унутар платних разреда, за запослене који плату примају према Закону о платама и другим накнадама у судским и тужилачким институцијама на нивоу БиХ, на начин који се примјењује у институцијама законодавне и извршне власти.	И у 2021. години је основни критеријум за напредовање запослених који плату примају према Закону о платама и другим накнадама у судским и тужилачким институцијама на нивоу БиХ у виши платни разред био навршене године радног стажа, али измјенама интерног акта у 2022. години су прописани и други критеријуми и услови за напредовање унутар платних разреда.	●

Бр. преп.	Препоруке из извјештаја за 2020. годину	Оцјена реализације препорука из извјештаја за 2020. годину	Статус
6.	Препоручујемо Тужилаштву да поступак јавне набавке услуга ексхумација проведе у складу с планираном динамиком и оствареном реализацијом средстава у сврху транспарентног управљања јавним средствима сходно релевантним прописима из области јавних набавки.	Тужилаштво је за услуге ексхумација провело одговарајући поступак набавке сходно прописима из области јавних набавки.	
Бр. преп.	Препоруке из извјештаја ранијих година	Оцјена реализације препорука из извјештаја ранијих година	Статус
5.	Запошљавању особља на одређено вријеме треба претходити расписивање јавног огласа како би се осигурала транспарентност самог процеса запошљавања и досљедна примјена прописа који регулишу предметну област без обзира да ли се ради о запошљавању у оквиру систематизованих радних мјеста Тужилаштва или у оквиру пројекта.	Тужилаштво је запошљавање свог особља у 2021. години вршило уз претходно расписивање јавног огласа сходно законским одредбама.	

Табела 2. Преглед реализације препорука

Напомена: Препоруке чија је реализација у току ће бити предметом даљег праћења до тренутка док се не реализују у потпуности или до оног тренутка када ревизор, узимајући у обзир разуман протекли рок, процијени да ове препоруке нису реализоване. Сходно томе, у овом извјештају нису дате нове препоруке за ревидиране процесе на које се такве препоруке односе, али је за ове процесе дат опис стања и проведених активности.

3. СИСТЕМ ИНТЕРНИХ КОНТРОЛА

Тужилаштво 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.

3.1. Организација и руковођење

У складу са Законом о Тужилаштву⁴, Тужилаштом руководи главни тужилац којег именује Високи судски и тужилачки савјет БиХ. Главни тужилац има четири замјеника које, такође, именује Високи судски и тужилачки савјет БиХ. До 21.10.2021. године, Тужилаштом је руководио главни тужилац именован на мандатни период од 01.02.2019. године до 01.02.2025. године. Високи судски и тужилачки савјет БиХ је 20.10.2021. године разријешио главног тужиоца и именовао вршиоца дужности главног тужиоца који је претходно обављао функцију замјеника главног тужиоца.

⁴ Службени гласник БиХ, бр 49/09 и 97/09

Унутрашња организација Тужилаштва утврђује се Правилником о унутрашњој организацији који доноси главни тужилац уз одобрење Колегијума тужилаца и Високог судског и тужилачког савјета БиХ. До половине јула 2021. године на снази је био Правилник о унутрашњој организацији, који је донио главни тужилац у априлу 2014. године са измјенама и допунама у 2015. и 2019. години⁵. Главни тужилац је, уз одобрење Колегијума тужилаца од 22.04.2021. године и Високог судског и тужилачког савјета БиХ, 23.6.2021. године донио Правилник о измјенама и допунама Правилника о унутрашњој организацији Тужилаштва БиХ⁶. Овим измјенама и допунама Правилника о унутрашњој организацији извршено је усклађивање организационе структуре Тужилаштва са одредбама Закона о Тужилаштву БиХ на начин да су надлежности из Одјела III пренесене и дефинисане у оквиру Посебног одсјека за организовани криминал, привредни криминал и корупцију, повећан је број извршилаца за један јер је у Канцеларији секретара систематизовано ново радно мјесто, код одређених радних мјеста измијењен је назив радног мјеста (нпр. код позиција виши стручни сарадник брисана је ријеч виши), а код појединих радних мјеста средње стручне спреме је извршена измјена услова за обављање послова и др.

Тужилаштво није вршило измјене Правилника о унутрашњој организацију у дијелу радних мјеста високе стручне спреме у смислу назива радног мјеста, описа послова и услова за обављање истих у циљу стварања предуслова за доношење критеријума за разврставање радних мјеста стручног особља у категорије и платне разреде.

ПРЕПОРУКА 1

Препоручујемо Тужилаштву да изврши измјене Правилника о унутрашњој организацији у циљу стварања предуслова за доношење критеријума за разврставање радних мјеста стручног особља у категорије и платне разреде у складу са важећим прописима.

Сходно члану 14. став (3) Закона о Тужилаштву БиХ и члану 4. став (1) Правилника о унутрашњој организацији Тужилаштва, унутрашњу организацију посебних/тужилачких одсјека (Посебног одсјека за ратне злочине и Посебног одсјека за организовани криминал, привредни криминал и корупцију) уређују руководиоци тих одјела интерним правилницима које одобрава главни тужилац. Руководиоци ових одјела су у јулу 2021. године донијели интерне правилнике о унутрашњој организацији ових одјела, имајући у виду одредбе Закона о Тужилаштву БиХ у погледу организационе структуре, те одредбе Правилника о унутрашњој организацији Тужилаштва према којима тужилачке одјеле чине руководиоци одјела, руководиоци одсјека и одређени број тужилаца чији распоред врши главни тужилац. Овим правилницима утврђени су одсјеци који постоје унутар одјела те начин руковођења одјелима и одсјецима.

Према одредби члана 17. став 1. тачка (25) Закона о високом судском и тужилачком савјету БиХ, потребан број тужилаца одређује Високи судски и тужилачки савјет БиХ на основу достављеног приједлога, односно мишљења главног тужиоца. Одлуком Високог судског и тужилачког савјета БиХ, број: 06-07-2-1928-2/2015 од 27.5.2015. године, утврђено је да ће укупан број тужилаца у Тужилаштву бити 63. Укупан број тужилаца на 31.12.2021. године био је 58 (укључујући и в.д. главног тужиоца и три замјеника главног тужиоца).

У оквиру организационих јединица Канцеларије регистрара и Одјела за истраге и подршку свједоцима налази се посебна категорија запосленика, која првенствено пружа

⁵ Службени гласник БиХ бр. 29/14, 56/15, 66/19

⁶ Службени гласник БиХ, број 41/21

подршку раду тужилаца у наведена два одјела у кривичним предметима. Сходно члану 33. став 3. и члану 45. Правилника о унутрашњој организацији, главни тужилац врши распоред особља за стручну подршку и осталог особља за подршку раду тужилачких одјела према потребама посла тако да може наредити привремени или стални премјештај ових запосленика из једног у други тужилачки одјел, односно одсјек.

Правилником о унутрашњој организацији систематизовано је укупно 351 радно мјесто за обављање стручних и административно-техничких послова у Управи Тужилаштва (Кабинет главног тужиоца, Канцеларија регистара, Одјел за истраге и подршку свједоцима, Канцеларија секретара, Одјел за односе са јавношћу, Одјел за правне, друге стручне, административно-техничке и опште послове, Одјел за материјално-финансијске послове, Одјел за ИКТ и обраду електронског доказног материјала и Одјел за безбједност).

Укупан број запослених на стручним и административно-техничким пословима 31.12.2021. године је био 188 од којих су 23 запослена ангажована на одређено вријеме на пројекту IPA 2019 - Унапређење рада на предметима ратних злочина, а четири запослена су на неплаћеном одсуству.

3.2. Финансијско управљање и контрола

Систем финансијског управљања и контроле се имплементира у складу са Законом о финансирању институција БиХ⁷, Приручником за финансијско управљање и контролу и Смјерницама за провођење процеса управљања ризицима у институцијама БиХ.

Тужилаштво је претходних година донијело одређене интерне акте о финансијском управљању и контроли, сачинило попис и мапе пословних процеса, утврдило и процијенило ризике и израдило регистар ризика. Правилником о финансијском управљању и контроли у Тужилаштву из 2017. године је прописана обавеза руководиоца организационих јединица за успостављања система финансијског управљања и контроле, а Стратегијом управљања ризицима из 2018. године је дефинисан начин управљања ризицима.

Тужилаштво је у текућој години проводило активности на унапређењу система финансијског управљања и контроле, али и даље постоји простор за даља унапређења сходно важећим прописима из ове области. Наиме, у фебруару 2021. године сачињен је План активности за имплементацију финансијског управљања и контроле које су према извјештају радне групе до краја текуће године дјелимично реализоване. Реализоване су активности на ажурирању мапа одређених процеса, ажуриран је регистар ризика, док нису реализоване активности на ажурирању правилника о унутрашњој организацији у вези са обавезама руководиоца за успостављање и унапређење система финансијског управљања и контроле, успостављање система надзора над примјеном кодекса понашања, ажурирање интерних аката у смислу прописивања обавезе процјене ризика у процесу средњорочног планирања, успостављање система извјештавања за праћење најзначајнијих ризика. Исте се планирају реализовати у наредном периоду.

Тужилаштво је доставило Централној хармонизацијској јединици Министарства финансија и трезора БиХ Годишњи извјештај о систему финансијског управљања и контроле за 2021. годину.

⁷ Службени гласник БиХ, број 61/04, 49/09, 42/12, 87/12 и 32/13

3.3. Интерна ревизија

Сходно одредбама Закона о интерној ревизији институција БиХ⁸ и Одлуке о критеријима за успостављање јединица интерне ревизије у институцијама БиХ⁹ у оквиру Суда БиХ је успостављена јединица интерне ревизије која је надлежна за провођење интерне ревизије у Тужилаштву. До краја 2021. године није вршена интерна ревизија у Тужилаштву, с обзиром на то да је Тужилаштво тек у новембру 2021. године са надлежном јединицом потписало Повељу и Споразум о вршењу функције и интерне ревизије, а у децембру Средњорочни план интерне ревизије за период 2022-2024. година те Годишњи план интерне ревизије за 2022. годину.

4. БУЏЕТ

Закон о буџету институција Босне и Херцеговине и међународних обавеза Босне и Херцеговине за 2021. годину није усвојен. У таквим околностима, Савјет министара БиХ је, на основу одредби Закона о финансирању институција БиХ, на кварталном нивоу, током године доносио одлуке о привременом финансирању¹⁰ користећи као основ одобрени буџет за 2020. годину¹¹.

Законом о буџету институција Босне и Херцеговине и међународних обавеза Босне и Херцеговине за 2020. годину, Тужилаштву су одобрена средства у укупном износу од 14.298.000 КМ. КМ (за текуће издатке 14.013.000 КМ, а за капиталне 285.000 КМ).

Тужилаштву су, сходно одлукама о привременом финансирању, кроз оперативне планове буџета у 2021. години одобрена средства у укупном износу од 14.298.000 КМ, колико износи одобрени буџет за 2020. годину укључујући и капиталне издатке у износу од 285.000 КМ која су након одобреног реструктурисања искоришћена за финансирање текућих издатака

Крајем године, на захтјев Тужилаштва, Савјет министара БиХ је одобрио средства текуће резерве у износу од 450.000 КМ за финансирање бруто плата и накнада Тужилаштва.¹² Такође, у току године, Тужилаштву су уплаћена донаторска средства за реализацију Пројекта IPA 2019 – Унапређење рада на предметима ратних злочина у износу од 933.802 КМ.

Дакле, укупна расположива средства Тужилаштву са стањем на 31.12.2021. године износила су 15.681.802 КМ.

Укупна реализација расположивих средстава у 2021. години износи 15.198.398 КМ или 97%. Текући издаци су реализовани у износу од 14.537.849 КМ или 99% расположивог буџета, а донаторска средства у износу од 660.549 КМ или 71% расположивог буџета.

Анализом расположивог и извршеног буџета констатовано је да је већина издатака реализована са високим процентом извршења, а посебно позиција бруто плата и накнада те накнада трошкова запослених које су реализоване у проценту од 99%, а да притом није

⁸ Службени гласник БиХ, број 27/08 и 32/12

⁹ Службени гласник БиХ, број 59/19

¹⁰ Службени гласник БиХ, број 1/21, 22/21, 44/21 и 63/21

¹¹ Службени гласник БиХ, број 46/20

¹² Одлука СМ број 166/21 од 16.12.2021. године

реализован планирани број запослених од 237 већ знатно мањи (на крају године Тужилаштво је имало 219 запослених и четири запослена на неплаћеном одсуству). Наведено је посљедица привременог финансирања, затим примјене релевантних законских одредби којима су регулисане плате и накнаде у судским и тужилачким институцијама на нивоу БиХ те других подзаконских аката надлежних институција, али и доношења интерних аката за које нису претходно била одобрена средства. Неопходна средства за финансирање повећаних издатака на одређеним позицијама (брuto плате, накнаде трошкова запослених, путни трошкови и уговорене услуге) обезбијеђена су реструктурисањем средстава са других позиција те из средстава текуће резерве.

Преструктурисања: У 2021. години извршена су два преструктурисања, у укупном износу од 576.000 КМ (4.03% укупно одобрених расхода), која је одобрило Министарство финансија и трезора БиХ.

Прво преструктурисање извршено је у јулу 2021. године у износу од 240.000 КМ. Истим су смањене брuto плате, а повећане накнаде трошкова запослених због тога што је, крајем 2020. године, на снагу ступио Закон о измјенама и допунама Закона о платама и другим накнадама у судским и тужилачким институцијама на нивоу БиХ¹³, којим је тужиоцима и стручном особљу утврђено право на накнаде трошкова (топли оброк, превоз, смјештај, одвојени живот).

Друго преструктурисање извршено је у октобру 2021. године, у укупном износу од 336.000 КМ, а повећане су позиције накнада трошкова запослених (200.000 КМ), путни трошкови (33.000 КМ) и уговорене услуге (109.000 КМ) док су смањени издаци за ПТТ услуге (17.000 КМ), издаци за услуге превоза и горива (9.000 КМ), издаци за текуће одржавање (15.000 КМ), издаци за осигурање (10.000 КМ), набавка опреме (59.000 КМ) те набавка сталних средстава у облику права (226.000 КМ). Као и код првог преструктурисања недостатак средстава на позицији накнада трошкова запослених посљедица је ступања на снагу Закона о измјенама и допунама Закона о платама и другим накнадама у судским и тужилачким институцијама на нивоу БиХ. Увећање путних трошкова и уговорених услуга извршено је због недостатка средстава у вези са активностима на процесу ексхумација те за потребе финансирања накнада члановима Ударне групе за борбу против трговине људима и илегалне имиграције у БиХ у складу са одлуком Савјета министара БиХ из децембра 2020. године.¹⁴

Текућа резерва: Тужилаштво је у октобру 2021. године поднијело Министарству финансија и трезора БиХ захтјев за додјелу средстава из текуће резерве у износу од 450.000 КМ с образложењем да је дефицит средстава на позицији брuto плата и накнада резултат досљедне примјене члана 6. Закона о платама и другим накнадама у судским и тужилачким институцијама на нивоу БиХ¹⁵ по којем се у 2021. години запосленима који примају плате по наведеном Закону повећава основна плата у релативном износу од 3,8%¹⁶ те Одлуке о измјенама и допунама Одлуке о обрачуна плата и других накнада за

¹³ Службени гласник БиХ, број 77/20

¹⁴ Службени гласник БиХ, број 6/21

¹⁵ Службени гласник БиХ број 90/05 и 32/07

¹⁶ Чланом 6. став 2) Закона о платама и другим накнадама у судским и тужилачким институцијама на нивоу БиХ је прописано да ће се почевши од године која услједи након године у којој просјечна мјесечна нето плата у Босни и Херцеговини израчуната за календарску годину по први пут достигне или пређе износ од 800 КМ, основна мјесечна плата судија и тужилаца и осталих категорија стручног особља осталог прописана одредбама овог Закона годишње кориговати за процент повећања просјечне мјесечне нето плате у Босни и Херцеговини.

поједине категорије радних мјеста¹⁷ и Правилника о утврђивању критеријума за разврставање радних мјеста стручног особља у категорије и платне разреде.¹⁸

Тужилаштво у образложењу захтјева није јасно навело структуру износа 450.000 КМ, односно финансијске ефекте у 2021. години по основу повећања плата у складу са поменути чланом 6. Закона те ефекте по основу доношења Правилника о утврђивању критеријума за разврставање радних мјеста стручног особља у категорије и платне разреде од 12.07.2021. године.

Према расположивим подацима укупни финансијски ефекат по основу члана 6. наведеног Закона, износи око 360.000 КМ, а по основу Правилника о утврђивању критеријума за разврставање радних мјеста стручног особља у категорије и платне разреде од 12.07.2021. године 206.000 КМ јер су повећање плата добила 43 запослена (детаљније о доношењу наведеног Правилника описано је у тачки 5.1.1. Бруто плате).

Министарство финансија и трезора БиХ је дало позитивно мишљење на Приједлог одлуке о одобравању средстава из текуће резерве¹⁹ с наводима да су средства за наведену намјену планирана у Приједлогу закона о буџету институција БиХ за 2021. годину, а који је Предсједништво БиХ утврдило 23.6.2021. године, те да се ради о личним примањима за која су обавезе створене те подлијежу покретању судских спорова, што може имати директну посљедицу повећања буџетских издатака. Министарство је скренуло пажњу Тужилаштву да се планирање буџета врши на основу релевантних параметара и оправданих потреба, с обзиром на то да се предметном одлуком повећава позиција Бруто плата и накнада која је Одлуком о реструктурисању из јула 2021. године умањена за 240.000 КМ.

Чланом 17. Закона о финансирању институција БиХ прописано је за које намјене се могу користити средства текуће резерве, тј. да се средства текуће резерве могу користити за финансирање хитних и ванредних издатака и програма који нису уврштени у буџет. Могло би се прихватити образложење да дефицит средстава на позицији бруто плата и накнада услјед повећања плата запослених због повећања просјечне мјесечне нето плате у БиХ представља ванредне издатке и програме који нису уврштени у буџет, међутим, до повећања позиције бруто плата и накнада није дошло само из овог разлога већ и због доношења наведеног Правилника, а што се не може тумачити као хитни и ванредни издатак у контексту наведене законске одредбе.

Утрошена средства текуће резерве према подацима из ИСФУ система и Годишњег финансијског извјештаја износе 449.969 КМ. Дакле, према финансијском извјештају (Образац 7), средства текуће резерве су утрошена у цијелости, иако су потребна средства за финансирање повећања основне плате по основу члана 6. Закона о платама и другим накнадама у судским и тужилачким институцијама на нивоу БиХ, према расположивим подацима износила око 360.000 КМ.

Сходно наведеном, Тужилаштво није јасно и транспарентно навело разлоге за доношење одлуке о одобравању средстава из текуће резерве, а упитна је и оправданост доношења и примјене наведеног Правилника у вријеме привременог финансирања. Наиме, евидентно је да је дошло до стварања обавеза за које средства нису била обезбијеђена, што је у супротности са чланом 11. ставом 3. Закона о финансирању институција БиХ

¹⁷ Одлуке број А-26/06 од 03.03.2006. и број А-207/12 од 07.03.2012. године које су биле важеће до доношења наведеног Правилника

¹⁸ Правилник број А-374/18 од 12.07.2021. године.

¹⁹ Мишљење број 05-16-2-7727-2/21 од 20.10.2021. године

којим је прописано да буџетски корисници у периоду привременог финансирања не могу почети нове или проширене програме и активности док се исте не одобре у закону о буџету те чланом 14. став 2 који прописује да буџетским корисницима није дозвољено да стварају обавезе, односно расходе или оптерећења буџетских позиција, ако средства за те расходе или оптерећења буџетских позиција нису одобрена у оквиру износа алоцираног за ту буџетску институцију.

ПРЕПОРУКА 2

Уважавајући независност Тужилаштва у погледу доношења интерних аката који дефинишу организациону структуру те критеријуме за разврставање радних мјеста у платне разреде сходно важећим прописима, Тужилаштво је дужно да, примјењујући одредбе Закона о финансирању институција БиХ, потребе за додатним средствима планира на основу релевантних параметара и оправданих разлога, наводећи јасно и транспарентно све околности које су довеле до потребе за додатним средствима.

ПРЕПОРУКА 3

Тужилаштво је дужно да обезбједи да се буџетска средства реализују за одобрене намјене.

5. ФИНАНСИЈСКИ ИЗВЈЕШТАЈИ

Тужилаштво је сачинило Годишњи финансијски извјештај за 2021. годину и доставило га Министарству финансија и трезора БиХ у прописаном року у складу са важећим прописима. Корекције финансијских извјештаја које су накнадно извршене су такође достављене надлежном Министарству.

Анализом биљешки уз финансијске извјештаје констатовано је да исте у дијелу Анализе трошкова запослених нису сачињене према Правилнику о финансијском извјештавању институција БиХ²⁰ како то прописује члан 32. Правилника у смислу да узроци одступања на позицији бруто плата и накнада у односу на план и претходну годину нису квантификовани нити детаљно и јасно образложени.

ПРЕПОРУКА 4

Потребно је обезбједити досљедну примјену Правилника о финансијском извјештавању у циљу објективног и транспарентног извјештавања.

5.1. Преглед расхода и издатака из буџета

У прегледу расхода и издатака по економским категоријама-збирно, у периоду од 01.01. до 31.12.2021. године, укупно остварени расходи исказани су у износу од 15.198.398 КМ, што је за 483.404 КМ мање у односу на расположива буџетска средства у 2021. години.

²⁰ Службени гласник БиХ, број 25/15 и 91/17

Значајни расходи из буџета односе се на: бруто плате (12.344.565 KM), накнаде трошкова запослених (1.084.410 KM), путне трошкове (175.526 KM) и уговорене услуге (555.059 KM) у оквиру којих се значајни износи односе на услуге ексхумација (298.283 KM), издатке за накнаде ударне групе за борбу против трговине људима и илегалне имиграције у БиХ (67.579 KM), трошкове вјештачења и свједока (57.440 KM) и услуге превозија (43.079 KM). Остали значајни расходи односе се на новчане донације (660.549 KM).

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

5.1.1. Бруто плате

Бруто плате и накнаде из плата на 31.12.2021. године исказане су у износу од 12.344.565 KM, од чега нето плате и накнаде износе 7.150.121 KM, а порези и доприноси 5.194.444 KM. Бруто плате и накнаде су за 542.481 KM веће у односу на претходну годину, а у односу на средства одобрена Законом о буџету за 2020. годину за 120.565 KM. Просјечан број запослених у 2021. години за које су исплаћене бруто плате у Тужилаштву био је 220, док су средства одобрена буџетом за 2020. годину на овој позицији одобрена за 237 запослених.

Основне плате у Тужилаштву се обрачунавају у складу са одредбама Закона о платама и другим накнадама у судским и тужилачким институцијама на нивоу БиХ²¹ и Закона о платама и накнадама у институцијама БиХ²².

Ревизијом смо констатовали да је повећање ових издатака у односу на одобрени буџет узроковало више разлога и то:

- У складу са чланом 6. Закона о платама и другим накнадама у судским и тужилачким институцијама на нивоу БиХ запосленима који примају плате по наведеном Закону повећавана је основна плата у релативном износу од 3,8%.
- У складу са Методологијом за распоређивање запосленог унутар платног разреда²³ за запослене који плату примају према Закону о платама и накнадама у институцијама БиХ током 2021. године у виши платни разред помјерен је укупно 51 запослени Тужилаштва. Напредовање је извршено на основу оцјене запосленог у посљедње двије односно четири године.
- За 11 запослених на позицији референт специјалист - тужилачки административно-технички помоћник повећан је коефицијент за обрачун плате на основу сагласности Савјета министара БиХ.
- Доношење и примјена Правилника за утврђивање критеријума за разврставање радних мјеста стручног особља у категорије и платне разреде од јула 2021. године.

Тужилаштво је повећање издатака за бруто плате финансирало из средстава одобрених за бруто плате 237 запослених (просјечан броја запослених за који су исплаћене бруто плате био је 220) те из средстава текуће резерве.

²¹ Службени гласник БиХ, бр. 90/05, 91/17 и 77/20

²² Службени гласник БиХ, бр. 50/08, 35/09, 75/09, 32/12, 42/12, 50/12, 32/13, 87/13, 75/15, 88/15, 16/16, 94/16, 72/17, 25/18, 32/20 и 65/20

²³ Службени гласник БиХ, број 6/12 и 76/20

Доношење Правилника о утврђивању критеријума за разврставање радних мјеста стручног особља у категорије и платне разреде: Након вишегодишњих препорука ревизије да се дефинишу критеријуми за утврђивање платних разреда радних мјеста предвиђених Правилником о унутрашњој организацији, Тужилаштво је, у јулу 2021. године, донијело Правилник о утврђивању критеријума за разврставање радних мјеста стручног особља у категорије и платне разреде без претходне измјене Правилника о унутрашњој организацији у дијелу назива радног мјеста, описа послова и услова (изузев код позиција виши стручни сарадник гдје је брисана ријеч виши). Овим Правилником је дефинисано да се стручним особљем Тужилаштва подразумијевају запослени са високом стручном спремом чија су радна мјеста са описом послова дефинисана Правилником о унутрашњој организацији Тужилаштва те се за обрачун њихових плата и накнада примјењује Закон о платама и другим накнадама у судским и тужилачким институцијама на нивоу Босне и Херцеговине. У складу са ранијом Одлуком о обрачуну плата и других накнада за поједине категорије радних мјеста која је била важећа до доношења поменутог Правилника нису сви запослени са високом стручном спремом сматрани стручним особљем у смислу Закона о платама и другим накнадама у судским и тужилачким институцијама на нивоу Босне и Херцеговине. Дакле, од јула 2021. године Закон о платама и накнадама у институцијама БиХ се примјењује само за плате запослених са средњом стручном спремом.

Сходно наведеном, 21 запослени са високом стручном спремом, којима су до 12. јула 2021. године плате и накнаде обрачунаване у складу са Законом о платама и накнадама у институцијама БиХ, је стекао статус стручног особља којем се плате и накнаде обрачунавају према Закону о платама и другим накнадама у судским и тужилачким институцијама на нивоу Босне и Херцеговине те у складу с тим добио повећање плате, а процијењени финансијски ефекат оваквог поступања је, према расположивим подацима, 161.000 КМ у 2021. години укључујући порезе и доприносе.

Поред наведеног, поменути Правилником из јула 2021. године утврђени су критеријуми за разврставање радних мјеста стручног особља Тужилаштва у категорије, односно платне разреде у складу са распоном плата прописаних чланом 17. став 1. тачке е), ф) и г) Закона о платама и другим накнадама у судским и тужилачким институцијама на нивоу Босне и Херцеговине, иако се тачка е) и ф) експлицитно не односе на Тужилаштво. Наиме, Закон о платама и другим накнадама у судским и тужилачким институцијама на нивоу Босне и Херцеговине, када је у питању Тужилаштво, поред тужилачких и позиције секретара Тужилаштва, предвиђа још само позиције стручних сарадника/помоћника тужилаца (члан 17. став 1 тачка г) док позиције стручних савјетника, правних савјетника и друге категорије радних мјеста не препознаје, иако су исте систематизоване важећим Правилником о унутрашњој организацији.

Сходно дефинисаним критеријумима у члану 3. Правилника утврђене су плате по категоријама радних мјеста дефинисаних важећим Правилником о унутрашњој организацији и систематизацији. По овом основу 22 запослена су прешла у категорију са већим платним разредом у односу на платни разред у који су били сврстани у складу са наведеном Одлуком која је била на снази до доношења овог Правилника. Процијењени финансијски ефекат по овом основу је у 2021. години 45.000 КМ укључујући порезе и доприносе.

Тужилаштво као образложење за доношење наведеног Правилника наводи намјеру уједначавања праксе и критеријума за разврставање радних мјеста стручног особља у категорије и платне разреде у складу са праксом у осталим правосудним институцијама на нивоу Босне и Херцеговине те да се руководило принципима пропорционалности и равноправности те принципом сличности с радним мјестима из других правосудних институција утврђених Законом о платама и другим накнадама у судским и тужилачким

институцијама, међутим, наведена образложења нису у потпуности аргументована. Иако постоји разлика у називима радних мјеста и опису послова, ипак се може направити поређење одређених позиција у Тужилаштву са позицијама нпр. у Суду БиХ, те закључити да постоји одступање основних мјесечних плата за исту или сличну позицију, у корист Тужилаштва.

Овим правилником ни у оквиру радних мјеста у Тужилаштву није направљена разлика у основним мјесечним платама код позиција које у опису послова имају послове искључиво везане за предмете из надлежности институције и по својој природи су специфични у односу на позиције чији опис послова није у директној вези са основним надлежностима Тужилаштва.

Поред тога, овако утврђене основне мјесечне плате за одређена радна мјеста значајно одступају од основних мјесечних плата за радна мјеста запослених у осталим институцијама БиХ који плате и накнаде примају у складу са Законом о платама и накнадама у институцијама БиХ, а при томе услови за обављање послова на тим мјестима дефинисани Правилником о унутрашњој организацији нису значајно различити.

Надаље, у складу са поменутиим Правилником, и у 2021. години је основни критеријум за прелазак запослених унутар додијељеног платног разреда у виши унутрашњи платни разред био навршене године радног стажа (три запослена су напредовала у виши платни разред аутоматски по основу радног стажа), али измјенама овог Правилника у 2022. години су прописани и други критеријуми и услови за напредовање унутар платних разреда (године радног искуства, позитивна оцјена рада у досадашњем платном разреду при чему се у обзир узимају оцјене „успјешан“ и „нарочито успјешан“, те да није изречена дисциплинска мјера са условом кумулативног испуњавања ових критеријума те да се при првом запошљавању у Тужилаштво запослени распоређују у први платни разред).

ПРЕПОРУКА 5

Препоручујемо Тужилаштву да преиспита одредбе Правилника о утврђивању критеријума за разврставање радних мјеста стручног особља у категорије и платне разреде у смислу одредби Закона о платама и другим накнадама у судским и тужилачким институцијама на нивоу Босне и Херцеговине као и платне коефицијенте за радна мјеста чији је опис послова сличан или исти опису послова у другим правосудним институцијама БиХ, али и осталим институцијама извршне и законодавне власти БиХ, имајућу у виду платне коефицијенте у тим институцијама те принцип иста плата за исти посао.

5.1.2. Накнаде трошкова запослених

Накнаде трошкова запослених на 31.12.2021. године исказане су у износу од 1.084.410 КМ. Значајне накнаде се односе на накнаде за превоз на посао и са посла (183.677 КМ), трошкове смјештаја (26.000 КМ), одвојен живот (40.104 КМ), топли оброк (340.473 КМ), регрес за годишњи одмор (262.397 КМ) и отпремнине због одласка у пензију (22.944 КМ).

Укупне накнаде су веће у односу на 2020. годину за 444.717 КМ, што је посљедица измјене Закона о платама и другим накнадама у судским и тужилачким институцијама на нивоу БиХ. Наиме, овим Законом нису биле предвиђене односно законски утемељене

накнаде за топли оброк, превоз, одвојен живот и смјештај за судије и тужиоце и стручно особље. Право на наведене накнаде су имали само запослени који су остваривали плату по Закону о платама и накнадама у институцијама БиХ.

Парламентарна скупштина БиХ је на сједници одржаној у децембру 2020. године усвојила Закон о измјени и допунама Закона о платама и другим накнадама у судским и тужилачким институцијама на нивоу БиХ према којем се и судијама и тужиоцима одобрава право на накнаду за трошкове смјештаја и накнаду за одвојен живот у складу са подзаконским актима које је донио Савјет министара БиХ, а сходно одредбама Закона о платама и накнадама у институцијама БиХ. За све судије и тужиоце те стручно особље утврђено је право на накнаду за исхрану и накнаду трошкова превоза у складу са одредбама Закона о платама и накнадама у институцијама БиХ те подзаконским актима који произлазе из наведеног Закона.

Различита законска рјешења задржана су за исплату накнаде за регрес и отпремнину за одлазак у пензију. Наиме, према Закону о платама и другим накнадама у судским и тужилачким институцијама на нивоу БиХ свим судијама и тужиоцима као и стручном особљу припада право на регрес у износу од 50% основне мјесечне нето плате који се креће од 958 до 2.433 КМ. Накнада за регрес за запослене којима се плате обрачунавају у складу са Законом о платама у институцијама БиХ износи 300 КМ, у складу са одлукама Савјета министара БиХ које се доносе за сваку годину.

Што се тиче исплате отпремнине за одлазак у пензију, Законом о платама и другим накнадама у судским и правосудним институцијама на нивоу БиХ, тужиоци имају право на исплату једне основне мјесечне плате као накнаде приликом одласка у пензију, док запослени који примају плату према Закону о платама и накнадама у институцијама БиХ имају право на исплату отпремнине у висини шест остварених нето плата исплаћених у претходних шест мјесеци или шест просјечних мјесечних нето плаћа из претходне године у БиХ уколико је то за њих повољније.

5.1.3. Донације

У току 2021. године Тужилаштво је располагало средствима новчаних донација у укупном износу од 933.802 КМ. Наиме, Европска комисија је 01.02.2021. године уплатила средства за реализацију Пројекта IPA 2019 – Унапређење рада на предметима ратних злочина.

Тужилаштво је каснило са почетком реализације пројекта због провођења конкурсних процедура за запошљавање 23 лица на пројекту те је исти званично почео са реализацијом у јуну 2021. године што је и разлог нижег извршења буџета пројекта у односу на планирани износ (71% реализација средстава). Запослени на пројекту су ангажовани путем уговора о раду на одређено вријеме.

Са 31.12.2021. године укупно реализована средства износе 660.549 КМ. Наведени износ утрошен је за бруто плате (488.168 КМ), накнаде трошкова запослених (59.700 КМ), путне трошкове (3.516 КМ), издатке за поштанске услуге (5.020 КМ), услуге објављивања тендера и огласа (5.375 КМ) те трошкове ексхумација несталих лица (98.769 КМ).

5.2. Преглед прихода и примитака

Укупно остварени приходи и примици по економским категоријама у периоду од 01.01. до 31.12.2021. године, исказани су у износу од 937.078 КМ и углавном се односе на уплаћена донаторска средства за реализацију IPA пројекта (933.802 КМ) те остале приходе (рефундације боловања и осигурања).

Преглед прихода и примитака приказан је у Табели III у прилогу Извјештаја.

5.3. Биланс стања

У билансу стања на 31.12.2021. године исказана су укупна средства у износу од 3.685.611 КМ. Укупне обавезе са изворима средстава исказане су у износу од 5.120.610 КМ. Значајне ставке биланса стања односе се на неотписану вриједност сталних средстава (3.676.201 КМ), обавезе према добављачима (199.220 КМ) и обавезе према запосленима за плате и накнаде из децембра 2021. године (1.245.188 КМ).

Током ревизије констатовали смо одређене слабости које се односе на неажурно подношење захтјева за рефундацију накнада плата запослених за вријеме боловања и евидентирање потраживања по овом основу те почетна стања на појединим обавезама, за које су предузете активности како би се исте отклониле.

Тужилаштво је извршило попис сталних средстава, новчаних средстава, потраживања и обавеза, те ситног инвентара и материјала на 31.12.2021. године. Пописом нису констатоване значајније неправилности и недостаци.

Биланс стања приказан је у Табели II у прилогу Извјештаја.

6. ЗАПОШЉАВАЊЕ И СТАТУС АНГАЖОВАНИХ ЛИЦА

Закон о буџету институција БиХ и међународних обавеза БиХ за 2021. годину није усвојен. Према Закону о буџету институција БиХ и међународних обавеза БиХ за 2020. годину Тужилаштву је одобрено 237 запослених, од којих су 63 тужиоца. На 31.12.2021. године, Тужилаштво је имало 219 запослених у који је укључен број од 58 тужилаца. Поред овог броја, на одређено вријеме су, у оквиру пројекта IPA-2019, запослена 23 лица²⁴.

Током 2021. године, наконведеног јавног огласа, радни однос на неодређено вријеме засновало је 11 лица. Поред тога два тужиоца су именована одлукама Високог судског и тужилачког савјета БиХ.

Радни однос на одређено вријеме засновало је пет запослених за које је проведен јавни оглас, док су у оквиру пројекта IPA-2019 ангажована 23 лица на период од 01.06.2021. најдуже до 31.12.2022. године за које је такође проведен јавни оглас. Једно лице је у децембру примљено у радни однос без огласа, на период од три мјесеца. Ангажовање је извршено за радно мјесто стручни сарадник за јавне набавке као замјена за запосленицу

²⁴ Подаци из обрасца 4.1. финансијских извјештаја

на породичном одсуству, те је за исту позицију у 2022. години објављен јавни оглас за пријем на одређено вријеме.

Радни однос је престао за укупно 16 лица. Четири запослена су испунила законске услове за одлазак у пензију, за три запослена је истекао уговор на одређено вријеме из претходне године, док је за шест запослених извршени споразумни прекид радног односа. Један тужилац је именован на другу позицију у правосудним институцијама, за једног је наступила смрт, док је једна запосленица примљена по јавном огласу на друго радно мјесто.

Наконведеног интерног конкурса два запосленика су унапријеђена на позиције са вишим коефицијентом док је један тужилац по одлуци главног тужиоца унапријеђен на радно мјесто шефа одсјека.

Право на неплаћено одсуство током године користила су четири лица, док су под суспензијом два лица из ранијег периода.

У складу са Правилником о раду Тужилаштва, постоји могућност пријема волонтера за стручно оспособљавање за самостални рад без заснивања радног односа. Тужилаштво је, наконведеног јавног огласа, ангажовало укупно пет волонтера са завршеним правним факултетом на годину дана.

Оцјењивање рада запосленика Тужилаштва за 2021. годину је извршено у складу са релевантним одредбама Закона о раду у институцијама БиХ²⁵ и интерних аката Тужилаштва којима је регулисана област оцјењивања, док оцјењивање рада тужилаца врши Високи судски и тужилачки савјет БиХ.

7. ЈАВНЕ НАБАВКЕ

Тужилаштво је донијело пет привремених планова набавки за 2021. годину које је објавило на својој веб-страници. Измјене плана су се углавном односиле на додавање одређених поступака из домена директних споразума, а у појединим случајевима је извршена измјена у дијелу процијењене вриједности поступка (канцеларијски материјал) или врсте поступка (технички преглед возила-првобитно планирано конкурентски, а касније директни споразум).

Правилником о јавним набавкама Тужилаштва дефинисане су процедуре те одговорности за планирање, провођење и реализацију поступака набавки. За провођење поступка евалуације понуда и избора најповољније понуде именована је комисија за јавне набавке на почетку године за све поступке набавки.

Тужилаштво објављује на својој веб-страници образац за праћење реализације уговора и оквирних споразума.

Према презентованим подацима²⁶, Тужилаштво је у 2021. години провело поступке набавки из текућих издатака за које је закључило уговоре у укупној вриједности од 233.498 КМ без ПДВ-а. Проведен је један отворени поступак, започет претходне године, у

²⁵ Службени гласник БиХ, број 26/04, 07/05, 48/05, 60/10, 32/13 и 93/17

²⁶ Подаци из система е-набавке и табеларних прегледа сачињених за потребе ревизије.

вриједности од 19.658 KM, четири конкурентска поступка у вриједности од 97.436 KM, те више директних споразума у вриједности од 116.404 KM. Два поступка набавки су проведена у складу са Анексом II, дио Б и то хотелски смјештај у земљи и иностранству планиране вриједности 100.000 KM и услуге ексхумације планиране вриједности без ПДВ-а 390.000 KM.

На основу прегледаног узорка проведених поступака за које су закључени уговори за набавку канцеларијског материјала (28.000 KM без ПДВ-а), набавку тонера и кертриџа (39.615 KM без ПДВ-а), услуга прања возила (6.000 KM без ПДВ-а), услуга сервиса расхладних машина (4.999 KM без ПДВ-а), услуга одржавања котловнице (5.750 KM без ПДВ-а), електронске опреме (3.694 KM без ПДВ-а) те услуге хотелског смјештаја нису уочене значајније неправилности и недостаци.

Набавка услуга ексхумације (процијењене вриједности 390.000 KM без ПДВ-а): Констатовали смо да је Тужилаштво 1.11.2021. године на својој веб-страници објавило Јавни позив за достављање понуда за 2021/2022. годину у складу са чланом 7. став 3. Правилника о поступку додјеле уговора из Анекса II, дио Б Закона о јавним набавкама БиХ. У позиву је наведено да ће се уговори закључивати једнократно, према потреби током периода 2021/2022. године те да ће се рачуни за извршену услугу сматрати уговором. У позиву није тражено да понуђачи испуњавају све услове у погледу личне способности прописане чланом 45. Закона о јавним набавкама (став 1) тачка а) до д) већ само услови и докази под тачком ц) о испуњењу обавеза у вези са плаћањем пензионог и инвалидског осигурања и здравственог осигурања. Такође, у позиву нису јасно и прецизно наведени документи и њихова валидност којима се доказује испуњење услова из Јавног позива тако да су поједини добављачи доставили увјерење о измиреним порезима и доприносима из маја 2021. године. Увидом у документацију о проведеном поступку набавке констатовано је да је десет понуђача доставило своје понуде.

ПРЕПОРУКА 6

Иако услови и докази дефинисани чланом 45. Закона о јавним набавкама нису обавезујући за ову врсту поступка, препоручујемо Тужилаштву да, приликом утврђивања услова и доказа које понуђачи требају испуњавати приликом учешћа у поступку набавке у погледу личне способности, ипак, у циљу смањења евентуалних ризика који се могу јавити, има у виду одредбе Закона о јавним набавкама те јасно и прецизно наведе документа којим понуђачи доказују да испуњавају тражене услове.

ПРЕПОРУКА 7

С обзиром на значајне вриједности услуга за сваку појединачну набавку препоручујемо закључивање уговора приликом ангажовања добављача којима ће се дефинисати основни елементи уговора сходно законским прописима из облигационих односа, а у циљу заштите интереса институције.

8. ОСТАЛО

8.1. Судски спорови

Из достављеног прегледа судских спорова покренутих у 2021. години, пред судовима у Босни и Херцеговине против Тужилаштва су се водила 63 поступка укупне вриједности 1.699.587 KM, од којих је пет ријешено.

Највећи број предмета су радни спорови (38) по питању ретроактивне исплате накнада за превоз на посао и с посла, топли оброк и одвојени живот тужиоцима и одређеној категорији стручног особља које плату прима према одредбама Закона о платама и другим накнадама у судским и тужилачким институцијама на нивоу БиХ. Усвајањем Закона о измјенама и допунама Закона о платама и другим накнадама у судским и тужилачким институцијама на нивоу БиХ, у децембру 2020. године, имплементирани су одлуке Уставног суда БиХ везане за утврђивање права судија, тужилаца и одређене категорије стручног особља у правосудним институцијама на нивоу Босне и Херцеговине на одређене накнаде тако да у наредном периоду по овом основу не би требало бити спорова. Преостали предмети односе на накнаде штете у вези са притвором и мјерама забране.

На основу проведене ревизије констатовали смо да Тужилаштво не води посебну евиденцију судских спорова који се воде против ове институције пред домаћим судовима као ни посебне евиденције поступака у којима Тужилаштво иступа на страни тужиоца. Институција води уписник предмета који садржи све предмете, било интерне или екстерне, те према томе и судске спорове, хронолошки и који као такав (по изјашњењу одговорних лица) не пружа могућност селекције или претраге одређених предмета, а којим путем би се екстрахирали само предмети судских спорова те је то могуће обавити само ручном претрагом. С обзиром на то да се не воде посебне евиденције, није могуће одредити тачан податак о броју спорова као и укупан збир утужених средстава.

Анализом евиденција спорова руководство институције може одредити узроке спорова, али и будуће ризике за институцију те адекватно реаговати у смислу рјешавања проблема, умањивања и/или отклањања посљедица.

ПРЕПОРУКА 8

Препоручујемо Тужилаштву да проблематици покренутих парничних и других спорова посвети дужну пажњу те успостави евиденције које ће на поуздан и ефикасан начин, у било којем моменту, пружати све неопходне податке о судским споровима, с обзиром на то да исти представљају потенцијалне обавезе по буџет институција БиХ.

9. КОМЕНТАРИ

Тужилаштво није у остављеном року доставило коментаре на Нацрт извјештаја о обављеној финансијској ревизији за 2021. годину. У овом Извјештају су у односу на Нацрт извјештаја извршене корекције текста техничке природе у тачки 5.1.1. Бруто плате тако што је термин „платни коефицијент“ замијењен термином „основна мјесечна плата“ и сходно томе брисана припадајућа фуснота. Текст овог Извјештаја је у осталим поглављима неизмијењен у односу на Нацрт извјештаја о обављеној финансијској ревизији за 2021. годину.

Ревизију у Тужилаштву за 2021. годину обавили су: Наташа Авдаловић - виши ревизор за финансијску ревизију (вођа тима), Аниса Јусић - самостални ревизор за финансијску ревизију (члан тима), Жељко Ћавар – ревизор за финансијску ревизију (члан тима) и Садмир Тескереџић – ревизор за правну подршку у ревизији (члан тима).

**Вођа тима за
финансијску ревизију**

Наташа Авдаловић, с.р.

**Руководилац Одјељења за
финансијску ревизију**

Сњежана Баштинац, с.р.

**Руководилац Одјељења за
развој, методологију и контролу
квалитета финансијске ревизије**

Неџад Хајтић, с.р.

Прилози

Табела I – Преглед расхода буџета за 2021. годину

Табела II – Биланс стања на 31.12.2021. године

Табела III – Преглед прихода и примитака за 2021. годину

Изјава о одговорностима руководства

Преглед расхода буџета за 2021. годину

Тужилаштво БиХ

Табела I

Опис	Одобрени буџет	Усклађива- ња буџета	Укупни буџет	Извршење буџета	Проценат (5/4*100)
1	2	3	4 (2+3)	5	6
1. Текући издаци	14.013.000	735.000	14.748.000	14.537.849	99
Бруто плате и накнаде	12.224.000	210.000	12.434.000	12.344.565	99
Накнаде трошкова запослених	650.000	440.000	1.090.000	1.084.410	99
Путни трошкови	143.000	33.000	176.000	175.526	100
Издаци телефонских и поштанских услуга	89.000	-17.000	72.000	71.196	99
Издаци за енергију и комуналне услуге	108.000	0	108.000	100.167	93
Набавка материјала	83.000	0	83.000	83.062	100
Издаци за услуге превоза и горива	57.000	-9.000	48.000	46.671	97
Унајмљивање имовине и опреме	2.000	0	2.000	1.352	68
Издаци за текуће одржавање	84.000	-15.000	69.000	61.362	89
Издаци за осигурање	25.000	-10.000	15.000	14.479	97
Уговорене и друге посебне услуге	548.000	103.000	651.000	555.059	85
2. Капитални издаци	285.000	-285.000	0	0	
Набавка земљишта	0	0	0	0	
Набавка грађевина	0	0	0	0	
Набавка опреме	59.000	-59.000	0	0	
Набавка осталих сталних средстава	226.000	-226.000	0	0	
Реконструкција и инвестиционо одржавање	0	0	0	0	
3. Буџет-непосредна потрошња (1+2)	14.298.000	450.000	14.748.000	14.537.849	99
4. Новчане донације	0	933.802	933.802	660.549	71
Унапређење рада на предметима ратних злочина - IPA 2019	0	933.802	933.802	660.549	71
5. Укупно (3+4)	14.298.000	1.383.802	15.681.802	15.198.398	97

Руководство је Преглед расхода буџета по економским категоријама одобрило 28.02.2022. године.

в.д. главног тужиоца:
Миланко Кајганић

Биланс стања на 31.12.2021. године

Тужилаштво БиХ

Табела II

Опис	31.12.2021.	31.12.2020.	Проценат (2/3*100)
1	2	3	4
1.Готовина, крат.потраживања, разграничења и залихе	9.409	13.553	69
Новчана средства	4.332	1.831	237
Краткорочна потраживања	1.126	7.770	14
Краткорочни пласмани	0	0	
Интерни финансијски односи	0	0	
Залихе	0	0	
Краткорочна разграничења	3.951	3.951	100
2. Стална средства	3.676.201	4.087.739	90
Стална средства	6.506.851	6.526.862	100
Исправка вриједности	2.830.649	2.439.123	116
Неотписана вриједност сталних средстава	3.676.201	4.087.739	90
Дугорочни пласмани	0	0	
Дугорочна разграничења	0	0	
УКУПНО АКТИВА (1+2)	3.685.611	4.101.292	90
3. Краткорочне обавезе и разграничења	1.444.408	1.302.008	111
Краткорочне текуће обавезе	199.220	262.367	76
Краткорочни кредити и зајмови	0	0	
Обавезе према запосленима	1.245.188	1.039.642	120
Интерни финансијски односи	0	0	
Краткорочна разграничења	0	0	
4. Дугорочне обавезе и разграничења	0	0	
Дугорочни кредити и зајмови	0	0	
Остале дугорочне обавезе	0	0	
Дугорочна разграничења	0	0	
5. Извори средстава	3.676.201	4.087.740	90
Извори средстава	3.676.201	4.087.740	90
Остали извори средстава	0	0	
Нераспоређени вишак прихода/расхода	0	0	
УКУПНО ПАСИВА (3+4+5)	5.120.610	5.389.748	95

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 28.02. 2022. године

в.д. главног тужиоца:

Миланко Кајганић

Преглед прихода и примитака у 2021. години

Тужилаштво БиХ

Табела III

Опис	Планирани износ	Измјене и допуне	Укупно планирани износ	Остварени износ	Проценат (5/4*100)
1	2	3	4 (2+3)	5	6
1. Непорезни приходи	0	0	0	3.276	
Приходи од предузетничких активности и имовине и приходи од позитивних курсних разлика	0	0	0	0	
Накнаде и таксе и приходи од пружања јавних услуга	0	0	0	0	
Приход од наплате премије осигурања				1.030	
Приход од рефундације боловања из ранијих година				2.245	
Новчане казне (непореске природе)	0	0	0	0	
2. Текући трансфери и донације	0	0	0	933.802	
Примљени текући трансфери од иностраних влада и међународних организација - донације из иностранства		0	0	933.802	
Примљени текући трансфери од осталих нивоа власти	0	0	0	0	
Домаће донације	0	0	0	0	
3. Капитални примици	0	0	0	0	
Капитални примици од продаје сталних средстава	0	0	0	0	
Примици од финансијске имовине	0	0	0	0	
Примици од дугорочног задуживања	0	0	0	0	
Примици од краткорочног задуживања	0	0	0	0	
4. Укупни приходи и примици (1+2+3)	0	0	0	937.078	

Руководство је Преглед прихода и примитака по економским категоријама одобрило 28.02.2022. године

в.д. главног тужиоца:
Миланко Кајганић

Изјава о одговорностима руководства

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

Руководство **Тужилаштва Босне и Херцеговине** (у даљем тексту: Тужилаштво) дужно је да обезбиди да финансијски извјештаји за 2021. 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 одлукама о привременом финансирању институција Босне и Херцеговине и међународних обавеза Босне и Херцеговине за 2021. годину (Службени гласник БиХ, број 1/21, 22/21, 44/21 и 63/21) 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 Тужилаштва.

При састављању таквих финансијских извјештаја одговорности руководства обухватају гаранције:

- да је осмишљен и да се примјењује и одржава систем интерних контрола који је релевантан за припрему и фер презентацију финансијских извјештаја 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, 28.02.2022. године

в.д. главног тужиоца

Миланко Кајганић