



ИЗВЈЕШТАЈ

О ФИНАНСИЈСКОЈ РЕВИЗИЈИ

МИНИСТАРСТВА ЦИВИЛНИХ ПОСЛОВА
БОСНЕ И ХЕРЦЕГОВИНЕ ЗА 2016. ГОДИНУ

Број: 01/02/03-09-16-1-717/17

Сарајево, јуни 2017. године



САДРЖАЈ

I	МИШЉЕЊЕ РЕВИЗОРА.....	4
1.	МИШЉЕЊЕ О ФИНАНСИЈСКИМ ИЗВЈЕШТАЈИМА.....	4
2.	МИШЉЕЊЕ О УСКЛАЂЕНОСТИ.....	5
II	КРИТЕРИЈУМИ ЗА РЕВИЗИЈУ.....	7
III	ИЗВЈЕШТАЈ О РЕВИЗИЈИ.....	8
1.	Увод.....	8
2.	Реализација ранијих препорука.....	8
3.	Систем интерних контрола.....	9
4.	Буџет и извјештавање.....	11
5.	Извршење буџета.....	12
6.	Биланс стања.....	16
7.	Јавне набавке.....	17
8.	Приходи.....	18
9.	Остало.....	19
10.	Коментари.....	20
	Прилози.....	21

I МИШЉЕЊЕ РЕВИЗОРА

1. МИШЉЕЊЕ О ФИНАНСИЈСКИМ ИЗВЈЕШТАЈИМА

Извршили смо ревизију финансијских извјештаја **Министарства цивилних послова Босне и Херцеговине (у даљем тексту: Министарство)** за 2016. годину који обухватају: биланс стања, преглед прихода, примитака и финансирања, преглед расхода и издатака из буџета, посебне податке о платама и броју запослених, преглед динамике запошљавања, преглед сталних средстава у облику ствари и права, преглед капиталних улагања и анализу извршења буџета – текстуални дио.

Одговорност руководства за финансијске извјештаје

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

Одговорност ревизора

Наша је одговорност да изразимо мишљење о финансијским извјештајима на основу проведене ревизије. Ревизију смо извршили у складу са Законом о ревизији институција Босне и Херцеговине¹ и примјењивим Међународним стандардима врховних ревизионих институција (ISSAI 1000–1810). Ови стандарди захтијевају да поступамо у складу са етичким захтјевима и да ревизију планирамо и извршимо на начин који омогућава да се, у разумној мјери, увјеримо да финансијски извјештаји Министарства не садрже значајне погрешне исказе. Ревизија укључује обављање поступака у циљу прибављања ревизионих доказа о износима и објавама у финансијским извјештајима. Избор поступка је заснован на просудби ревизора, укључујући процјену ризика значајног погрешног приказивања у финансијским извјештајима услјед преваре или грешке. Приликом процјене ризика, ревизор разматра интерне контроле које су релевантне за припрему и фер презентацију финансијских извјештаја у циљу одабира ревизионих поступака који су одговарајући у датим околностима, али не у сврху изражавања мишљења о ефикасности интерних контрола. Ревизија укључује оцјену примијењених рачуноводствених политика и значајних процјена извршених од стране руководства, као и оцјену опште презентације финансијских извјештаја. Ревизор такође оцјењује финансијско управљање, функцију интерне ревизије и системе интерних контрола.

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

¹ У складу са Законом о ревизији институција Босне и Херцеговине, Канцеларија за ревизију у оквиру финансијске ревизије проводи ревизију финансијских извјештаја и, у вези с истом, ревизију усклађености.

Мишљење

Према нашем мишљењу, финансијски извјештаји Министарства приказују фер и истинито, у свим материјалним аспектима, стање имовине, обавеза и извора средстава на 31.12.2016. године и извршење буџета за годину која се завршава на наведени датум, у складу са прихваћеним оквиром финансијског извјештавања.

Не изражавајући резерву на мишљење о финансијским извјештајима, скрећемо пажњу на:

- уочене слабости приликом провођења пописа средстава и обавеза (тачка 6.1. Извјештаја).

2. МИШЉЕЊЕ О УСКЛАЂЕНОСТИ

У вези са ревизијом финансијских извјештаја Министарства за 2016. годину, извршили смо и ревизију усклађености активности, финансијских трансакција и информација са значајним законима и другим прописима којима се Министарство руководи.

Одговорност руководства за усклађеност

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

Одговорност ревизора

Ревизију усклађености смо извршили у складу са Законом о ревизији институција БиХ и ISSAI 4000 – Стандард за ревизију усклађености.² Поред наведене 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. Ова одговорност укључује обављање процедура како бисмо прибавили ревизионе доказе о томе да ли се средства користе за одговарајуће намјене и да ли је пословање Министарства, према дефинисаним критеријумима, усклађено са законима и другим прописима.

² Нови ISSAI 4000 је усвојен у децембру 2016. године и замјењује раније ISSAI 4000, 4100 и 4200.



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

Мишљење

Према нашем мишљењу, активности, финансијске трансакције и информације Министарства за 2016. годину у складу су, у свим материјалним аспектима, са законима и другим прописима којима су регулисане.

Скретање пажње

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

- недостатке и слабости везане за креирање тендерских документација и прихватљивост понуда у односу на задате услове у истим (тачка 7. Извјештаја).

Сарајево, 21.06.2017. године

ГЕНЕРАЛНИ РЕВИЗОР

Драган Вранкић, с.р.

**ЗАМЈЕНИК
ГЕНЕРАЛНОГ РЕВИЗОРА**

Јасмин Пилица, с.р.

**ЗАМЈЕНИК
ГЕНЕРАЛНОГ РЕВИЗОРА**

Ранко Крсман, с.р.

II КРИТЕРИЈУМИ ЗА РЕВИЗИЈУ

Канцеларија за ревизију институција Босне и Херцеговине проводи ревизију финансијских извјештаја и, у вези с истом, ревизију усклађености. Ревизија финансијских извјештаја и ревизија усклађености подразумева 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 с одговарајућим критеријумима који су садржани у законима и другим прописима. Критеријуми представљају упоредне параметре који се користе како би се дала оцена предмета ревизије.

Критеријуми за ревизију:

- Закон о буџету институција БиХ и међународних обавеза БиХ за 2016. годину;
- Закон о финансирању институција БиХ;
- Закон о јавним набавкама и подзаконски акти;
- 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 државној служби у институцијама БиХ и подзаконски акти;
- Закон о раду у институцијама БиХ и подзаконски акти;
- Закон о интерној ревизији;
- Правилник о рачуноводству с рачуноводственим политикама и процедурама за кориснике буџета институција БиХ;
- Правилник о финансијском извјештавању институција БиХ.

III ИЗВЈЕШТАЈ О РЕВИЗИЈИ

1. Увод

Министарство је основано Законом о министарствима и другим органима управе Босне и Херцеговине³. Министарство је надлежно за: послове држављанства, упис и евиденцију грађана, заштиту личних података, пријаву пребивалишта и боравишта, личне документе, путне документе и поступак евиденције регистрације возила те послове деминирања.

Министарство је такође надлежно и за обављање послова и извршавање задатака који су у надлежности Босне и Херцеговине, а који се односе на утврђивање основних принципа координирања активности, усклађивања планова ентитетских тијела власти и дефинисање стратегије у подручјима: здравства и социјалне заштите, пензија, науке и образовања, рада и запошљавања, културе и спорта и геодетских, геолошких и метеоролошких послова.

2. Реализација ранијих препорука

Канцеларија за ревизију институција БиХ извршила је финансијску ревизију Министарства за 2015. годину, сачинила Извјештај о финансијској ревизији и дала позитивно мишљење са скретањем пажње. У Извјештају су дате препоруке у циљу отклањања уочених недостатака. Министарство није поступило у складу са чланом 16. тачка 3. Закона о ревизији институција БиХ и обавијестило нас о предузетим активностима на реализацији датих препорука у циљу превазилажења неправилности идентификованих у ревизорском извјештају за 2015. годину.

Увидом у предузете активности те освртом на реализацију датих препорука, утврдили смо сљедеће:

2.1. Реализоване препоруке

- Министарство је предузело активности на унапрјеђењу контроле над утрошком додијељених средстава текућих грантова, а исте се огледају у дефинисању обавезе корисника за достављање ревизорског извјештаја о утрошку додијељених средстава изнад 20.000 КМ те упућивању Савјету министара информација о текућим грантовима;
- Извршено је усклађивање интерног акта са одредбама Правилника о употреби возила Савјета министара;
- Савјет министара је на приједлог Министарства донио Правилник о категоризацији спортиста на нивоу БиХ, којим су утврђене категорије спортиста, поступак сврставања спортиста, критеријуми за категоризацију спортиста те облици и начин остваривања права које спортисти остварују на основу категоризације;

³ Службени гласник БиХ, бр: 5/03, 42/03, 26/04, 42/04, 45/06, 88/07, 35/09 и 103/09

- Плаћање услуга лицима ангажованим путем уговора о дјелу врши се након окончања посла и по поднесеном и усвојеном извјештају о обављеном послу;
- Интерним актом Министарство је дефинисало правила и процедуре те обавезе и одговорности службеника укључених у процес јавних набавки.

2.2. Препоруке чија је реализација у току

- Предузете су одређене активности на унапрјеђењу процеса јавних набавки, а исте се огледају у сљедећем: основни елементи уговора се објављују на web страници, а интерни акт којим су прецизније дефинисани поступци и начин провођења процеса јавних набавки донесен је у другој половини године. Међутим, узимајући у обзир уочене слабости у 2016. години ефикасност система јавних набавки још увијек није на задовољавајућем нивоу;
- Министарство је наставило активности на унапрјеђењу система финансијског управљања и контроле по COSO компонентама.

2.3. Нереализоване препоруке

- И током 2016. године настављена је континуирана исплата накнаде за прековремени рад.

3. Систем интерних контрола

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

Организација и руковођење: Унутрашња организација и начин рада Министарства утврђени су Правилником о унутрашњој организацији који је, уз претходно прибављену сагласност Савјета министара БиХ, на снази од 11.07.2016. године.

Правилником о унутрашњој организацији Министарства, уређен је начин рада и руковођења Министарством те опис радних мјеста службеника и запосленика. Истим су систематизована радна мјеста за 196 извршилаца, а на 31.12.2016. године у Министарству је било 150 запослених, колико је и одобрено буџетом.

Министарством руководи министар у сарадњи са замјеником министра и секретаром Министарства. Послови и задаци из надлежности Министарства обављају се у девет основних организационих јединица Министарства, којима руководе помоћници министра.

Процесом ревизије уочено је да у Министарству за једног државног службеника није престао радни однос по навршетку 65 година живота. Уз сагласност Агенције за државну службу БиХ, Министарство је, по стицању услова за пензионисање, продужило радни однос државном службенику за три мјесеца.

Сходно наведеном, скрећемо пажњу на јасне одредбе Закона о раду у институцијама БиХ у вези с престанком радног односа по сили закона.

Финансијско управљање и контрола: Министарство је предузело активности на успостављању система финансијског управљања и контроле, међутим, исти није у цијелости имплементиран у складу са Законом о финансирању институција БиХ, Приручником за финансијско управљање и контролу у институцијама БиХ и Смјерницама за провођење процеса управљања ризицима у институцијама БиХ. Формирана је радна група за успостављање и развој система финансијског управљања и контроле и процеса управљања ризицима. Међутим, Министарство није утврдило ризике за пословне процесе нити је донијело стратегију управљања ризицима, а осим тога није у облику писаних политика и процедура дефинисало контролне активности које би умањиле ризике по процесима.

Министарство је попунило образац Годишњег извјештаја о финансијском управљању и контроли за 2016. годину и благовремено исти доставило Централној хармонизацијској јединици Министарства финансија и трезора БиХ.

Препоручујемо Министарству да интензивира активности на успостављању и развоју система финансијског управљања и контроле, а све у циљу успостављања свеобухватне и ефикасне интерне финансијске контроле.

Интерна ревизија: У складу са Законом о интерној ревизији институција БиХ⁴ и Одлуком о критеријумима за успостављање јединица интерне ревизије у институцијама БиХ⁵, интерна ревизија Министарства би требала обављати ревизију поред Министарства и код девет других институција БиХ. Министарство је у оквиру своје организације успоставило Јединицу интерне ревизије те у 2015. години именovalo руководиоца Јединице и једног интерног ревизора, док једно систематизовано радно мјесто интерног ревизора није попуњено.

Јединица интерне ревизије је сачинила Годишњи извјештај о интерној ревизији и исти благовремено прослиједила Централној хармонизацијској јединици. У складу са Годишњим планом ревизије у Министарству су ревидирана три процеса и то: процес јавних набавки, плата и накнада и процес додјеле грантова. Сачињени су извјештаји о обављеној ревизији и дате препоруке за превазилажење уочених недостатака. Јединица интерне ревизије, ради утврђивања да ли је ревидирана организација предузела корективне активности, прати примјену препорука датих у ранијим извјештајима и о истом информисе министра.

Превенција корупције: Савјет министара БиХ је 2015. године усвојио Стратегију за борбу против корупције и Акциони план за борбу против корупције за период 2015–2019. година. Министарство је сходно наведеној Стратегији и Акционом плану донијело, уз претходну сагласност Агенције за превенцију корупције и координацију борбе против корупције БиХ, План борбе против корупције за период 2016–2017.

⁴ Службени гласник БиХ, број 27/08 и 32/12

⁵ Службени гласник БиХ, број 49/12

4. Буџет и извјештавање

Законом о буџету институција Босне и Херцеговине и међународних обавеза Босне и Херцеговине за 2016. годину⁶, Министарству су одобрена средства у износу од 11.407.000 КМ, од чега је за текуће издатке одобрено 5.842.000 КМ, текуће грантове 5.550.000 КМ и капиталне издатке 15.000 КМ.

Министарству су Законом о буџету одобрени текући грантови непрофитним организацијама, који су се реализовали кроз пет пројеката и то за: Суфинансирање пројеката институција културе (3.097.000 КМ), Суфинансирање спортских манифестација (1.452.000 КМ), Програм за припрему пројеката потенцијалних кандидата (444.000 КМ), Међународну културну сарадњу (440.000 КМ) и Подршку техничкој култури у БиХ (117.000 КМ). За праћење реализације текућих грантова отворени су посебни пројектни кодови.

Министарство је такође, у оквиру средстава буџета, у циљу лакшег праћења извршења буџета отворило субаналитичке пројектне кодове за праћење реализације средстава по основу рада четири комисије и то: Комисије за деминирање у БиХ, Комисије за координацију питања младих БиХ, Државне комисије за границу БиХ и Државне комисије за сарадњу БиХ са организацијом UNESCO. Чланове комисије именује Савјет министара, а Министарство пружа административну и техничку помоћ за рад ових комисија. Извјештај о раду комисије подносе Савјету министара. За рад ових комисија из средстава буџета Министарства планирано је укупно 287.800, а реализовано 88.730 КМ. Државна комисија за границу БиХ је имала незнатан утрошак финансијских средстава (75 КМ). Такође, из буџета Министарства се врши исплата накнада за рад Савјета за науку БиХ као савјетодавног стручног тијела Министарства у области науке и технологије и Савјета за спорт БиХ као највишег савјетодавног тијела Министарства које се брине за развој спорта на нивоу БиХ. Одлуком Савјета министара дефинисано је да чланови савјета имају право на једнократну годишњу накнаду у износу двије просјечне плате исплаћене у БиХ по поднесеном и усвојеном годишњем извјештају о раду. С обзиром на то да у буџетској години нису поднесени извјештаји, исплате накнаде за рад није ни било, само су за чланове савјета приликом доласка на сједнице, у складу са одлуком Савјета министара, признавани и исплаћивани трошкови превоза.

Поред тога, Министарство је током године располагало са средствима из донација (325.796 КМ), а на име девет пројеката. Праћење реализације пројеката је успостављено на основу појединачних пројектних кодова. Неутрошена средства у вриједности од 126.039 КМ су пренесена у 2017. годину.

Министарство је током године три пута извршило реструктурисање расхода, која је одобрило Министарство финансија и трезора БиХ, према којима је извршена измјена структуре расхода унутар одобреног буџета. Укупан износ реструктурисања средстава износио је 190.000 КМ. Значајнија промјена структуре буџета извршена је на позицији капиталних издатака – набавка опреме. Законом о буџету Министарству су одобрена средства за капитална улагања у вриједности од 15.000 КМ, на основу реструктурисања (76.000 КМ) и продаје основних средстава (35.092 КМ). Министарству

⁶ Службени гласник БиХ, број 101/15

је на име капиталних улагања у 2016. години било оперативно (126.092 KM). Значајнија средства су утрошена за набавку два моторна возила и компјутерску опрему.

Такође, Министарству су током године додијељена средства из текуће резерве у вриједности од 500.000 KM, а на име суфинансирања Европског зимског олимпијског фестивала за младе 2019. године (EYOF). Одлуком Савјета министара БиХ из децембра 2015. године одобрен је вишегодишњи пројект „Суфинансирање Европског зимског олимпијског фестивала за младе 2019. године (EYOF)“, за период 2015–2018. године у укупној вриједности од 1.900.000 KM, а који је првобитно евидентиран на позицији 9999-2 Резервисања. Одлуком Савјета министара, у 2016. години пројекат је са позиције резервисања евидентиран као вишегодишњи пројекат у Министарству. Укупно расположива средства са 31.12.2016. године по овом пројекту су 900.000 KM и иста су пренесена у 2017. годину. Реализације средстава у 2016. години није било.

Годишње финансијске извјештаје за 2016. годину Министарство је сачинило и доставило надлежним органима и институцијама у складу са важећим прописима и у утврђеном року. Такође, Годишњи извјештај о реализацији Плана и програма рада Министарства за 2016. годину достављен је Савјету министара БиХ.

5. Извршење буџета

У Годишњем финансијском извјештају Министарства за 2016. годину, исказани су расходи у износу од 11.119.464 KM, што у односу на расположиви буџет Министарства у износу од 12.700.152 KM представља извршење од 88%. Разлог за нереализовање средстава, у износу од 1.580.692 KM, највећим дијелом односи се на нереализовање вишегодишњег капиталног пројекта – EYOF као и на дјелимичну реализацију новчаних донација.

Значајни расходи евидентирани су на позицијама: текући грантови (5.544.683 KM), бруто плате (3.919.404 KM), накнаде запослених (513.803 KM) те уговорене и друге посебне услуге (228.682KM).

Преглед расхода буџета приказан је у Табели I у прилогу Извјештаја.

Поступцима ревизије уочили смо недостатке и слабости на сљедећим позицијама расхода:

5.1. Бруто плате

Бруто плате и накнаде из плата на 31.12.2016. године исказане су у износу од 3.910.404 KM, од чега су најзначајнија средства исплаћена на име нето плата 1.808.949 KM. Поред тога, евидентирани су и издаци на основу исплата стимулација (33.156 KM), као и исплате накнада плата за продужени рад (8.761 KM). Просјечан број лица за која су исплаћене плате у Министарству износио је 150 запослених.

Прековремени рад: Министарство је и у 2016. години на основу одлуке министра из јуна 2015. године вршило сваки мјесец исплату накнаде за прековремени рад возачу министра и возачу замјеника министра. Укупно исплаћени износ накнаде за

прековремени рад возача износи 8.761 КМ. Исплата мјесечне накнаде је вршена на основу појединачних рјешења, која су издавана по поднесеном захтјеву, а углавном за прековремени рад преко 40 сати мјесечно.

Поново препоручујемо да се исплата средстава по овом основу врши само у изузетним случајевима те да се првенствено размотри могућност прерасподјеле радног времена.

5.2. Путни трошкови

Укупно евидентирани издаци за путне трошкове износе 233.472 КМ, при чему издаци за трошкове путовања у иностранство износе 188.985 КМ, а за трошкове путовања у земљи 44.487 КМ.

Увидом у издате и оправдане путне налоге уочене су одређени слабости система интерних контрола. Извјештаји о обављеним службеним путовањима, у појединим случајевима, нису јасни и свеобухватни. Приликом правдања трошкова путовања у иностранство службеним возилом, у појединим случајевима, не наводи се вријеме преласка границе, што је основ за исправан обрачун припадајућих дневница. Поред тога, увидом у путне налоге и у евиденције о присуству на послу, које су основ за обрачун плата, уочене су одређене неусклађености. Наиме, уочено је, на бази узорка, да има случајева да су истом лицу за исте дане евидентирани и службени пут и присуство на послу.

Процесом ревизије, утврдили смо да су трошкови смјештаја у земљи (19.739 КМ) реализовани искључиво путем благајне.

Препоручујемо да се унаприједи систем интерне контроле, како у погледу евидентирања присуства на послу, тако и начина правдања трошкова службених путовања.

С обзиром на реализовану вриједност средстава за смјештај у земљи, у циљу смањења промета благајне, препоручујемо да се плаћање смјештаја приликом службених путовања врши безготовински, путем Јединственог рачуна трезора.

Проведеном ревизијом путних трошкова утврђено је да су издавани путни налози и исплаћивани путни трошкови лицима која нису запосленици Министарства. Исплата је вршена за чланове интерресорних радних група који нису из институција БиХ. Одлуком Савјета министара БиХ о начину и поступку остваривања права запослених у институцијама БиХ на накнаду за службено путовање прецизирано је како права дефинисана овом Одлуком могу остваривати искључиво запослени у институцијама БиХ. Поред тога, као трошкови службених путовања запослених евидентирани су и трошкови исплаћене накнаде за превоз (за долазак на сједницу и повратак са сједнице) именованим члановима Савјета за спорт и Савјета за науку. И поред чињенице да чланови савјета имају дефинисано право на накнаду трошкова превоза за долазак на сједнице и одлазак са сједнице, исти не би требали да се евидентирају као трошкови накнаде запослених у Министарству.

Сходно наведеном, препоручујемо Министарству да досљедно примјењује одредбе Одлуке о начину и поступку остваривања права запослених у институцијама Босне и Херцеговине на накнаду за службено путовање. С тим у вези, такође препоручујемо да се прецизно дефинишу права чланова интерресорних радних група приликом путовања, као и начин евидентирања трошкова путовања.

5.3. Издаци за употребу возила

Укупни издаци који се односе на употребу службених возила евидентирани су у износу од 89.896 КМ. Значајнији издаци односи се на набавку горива (34.276 КМ), поправак и одржавања возила (28.666 КМ), набавку аутогума (10.333 КМ) те осигурање возила (10.031 КМ).

Интерним Правилником о условима набавке и начина кориштења службених возила дефинисан је начин кориштења и одржавања службених возила. Право кориштења службених возила 24 сата дато је министру, замјенику министра и секретару Министарства. Интерним правилником дефинисано је да се службена возила Министарства користе искључиво у радне дане и у току радног времена. Закључно са 31.12.2016. године Министарство је располагало са осам возила.

Процесом ревизије констатовали смо да Министарство посједује одређене евиденције о кориштењу службених возила, међутим, исте нису у потпуности тачне, поуздане и сврсисходне. Такође, увидом у поједине путне налоге за возила уочено је да се исти не попуњавају у складу са интерним правилником Министарства и Правилником о условима набавке и начина кориштења службених возила у институцијама БиХ (не наводе се релације кретања возила, пређени пут, лице које је управљало возилом и сл.). С обзиром на то да путни налози за возила не садрже све потребне информације, мишљења смо да није могуће у потпуности успоставити адекватну контролу кориштења службених возила.

Анализирајући путне налоге за возила, утврђено је да код појединих путних налога постоје одређене неусклађености уписаних релација кретања и пређеног броја километара са издатим рачунима за гориво. Поред тога, уочили смо и евидентирање локо вожње преко 100 km дневно.

Увидом у трошкове употребе возила утврдили смо да се од укупно евидентираних трошкова одржавања возила око 40% односи на трошкове одржавања два возила, од којих је једно ново возило у употреби од марта 2016. године.

У складу са наведеним, може се закључити да описани недостаци и одређене мањкавости начина кориштења службеног возила упућују на повећан ризик за ненамјенску и нерационалну потрошњу јавних средстава.

Препоручујемо Министарству успостављање тачних и поузданих евиденција о употреби службених возила, а све у циљу успостављања адекватног система интерних контрола кориштења возног парка и, с тим у вези, располагања јавним средствима.

5.4. Текући грантови

Законом о буџету, Министарству су додијељена средства за реализацију текућих грантова у вриједности од 5.550.000 КМ, а на име реализације пет пројеката. Током године је на позицији текућих грантова уврштен још један пројекат укупне вриједности 100.000 КМ, а на основу Споразума о суфинансирању између Развојног програма UNDP-а и Министарства, а за реализацију раније започетог Пројекта противминског управљања и руковођења. Средства су обезбијеђена реструктурисањем.

Анализирајући реализацију додјеле средстава из текућих грантова може се констатовати да је Министарство у коначници располагало са 5.560.000 КМ, а за реализацију шест програма. Укупно реализована средства износе 5.544.683 КМ. Располагање значајнијим средствима евидентирано је на име Суфинансирања програма у области културе (3.097.700 КМ) и Суфинансирања спортских манифестација (1.452.000 КМ).

Савјет министара БиХ је, на приједлог Министарства, у фебруару донио појединачне одлуке о критеријумима за додјелу средстава текућих грантова, којим је дефинисано да се додјела средстава за одређени дио врши на основу јавног позива, док се мањи дио средстава додјељује на основу појединачно поднесених захтјева. Поведеном јавном позиву, именована комисија, чији чланови су представници овог Министарства и Министарства финансија и трезора БиХ, извршила је евалуацију приспјелих понуда те сачинила приједлоге одлука за додјелу средстава. Коначне одлуке о додјели средстава за сваки грант појединачно донио је Савјет министара БиХ. Министарство је, у складу са одлукама Савјета министара БиХ, закључило уговоре са корисницима додијељених средстава којим су детаљније дефинисани услови кориштења средстава, одговорности, начин извјештавања те друга питања важна за имплементацију пројекта за који су одобрена средства. Закљученим појединачним уговорима, корисници су се обавезали за достављање наративног и финансијског извјештаја о утрошку средстава у року од 30 дана по окончању пројекта, док је рок за достављање извјештаја за грант Суфинансирање спортских манифестација дефинисан најкасније до 31.03.2017. године. За пројекте чија је вриједност већа од 20.000 КМ, дефинисана је обавеза достављања извјештаја ревизорске куће о утрошку средстава.

Рокови за подношење извјештаја о утрошку додијељених средстава, у моменту обављања завршне ревизије, нису истекли те стога нисмо у могућности извршити оцјену поднесених извјештаја. Имајући у виду да се значајнија средства за реализацију текућих грантова одобравају и реализују сваке године, Канцеларија за ревизију институција је у оквиру ревизије учинка детаљније обрадила ову тему те дала препоруке у циљу унапређења овог процеса и отклањања уочених недостатака – више на www.revizija.gov.ba.

Такође, интерна ревизија Министарства је сачинила извјештај о ревизији процеса додјеле грантова у Министарству у коме су дате системске препоруке за превазилажење уочених недостатака (раздвајање лица у комисијама за евалуацију формалне исправности пријава и бодовања пројеката од комисије која ће извршити евалуацију извјештаја о утрошку средстава, унапређење процеса евалуације у обрасцима за евалуацију који су прилог Одлуке и сл.). Реализација датих препорука би

допринијела успостављању ефикаснијег система додјеле и праћења утрошка средстава текућих грантова.

6. Биланс стања

Актива Министарства се односи на готовину и краткорочна потраживања (47.958 КМ) и стална средства исказана по садашњој вриједности (318.916 КМ). Пасива се односи на краткорочне текуће обавезе и разграничења (1.010.727 КМ) и изворе средстава (318.916 КМ).

Биланс стања приказан је у Табели II у прилогу Извјештаја.

Поступцима ревизије уочили смо одређене недостатке и слабости приликом провођења пописа у Министарству.

6.1. Попис средстава и обавеза

Увидом у извјештај о извршеном попису обавеза и потраживања утврдили смо да је комисија за попис текућих средстава у облику залиха новца и потраживања извршила попис на начин да су само преузели податке о обавезама и потраживањима из књиговодствених евиденција, као и то да попис није извршен по појединим синтетичким контима на којима у књиговодственим евиденцијама има исказано стање. Такође, попис обавеза према добављачима извршен је без претходног усклађивања података из помоћних књига (књиге улазних фактура) са подацима из Главне књиге. Овакав начин пописа не може се сматрати свеобухватним и поузданим из разлога што се не може донијети закључак да је проведеним пописом усклађено књиговодствено са стварним стањем.

Правилником о рачуноводству с рачуноводственим политикама и процедурама за кориснике буџета институција БиХ прописано је да су сви буџетски корисници, код којих се налазе туђа средства, дужни извршити попис истих, и то посебно за свако правно лице којем та имовина припада, те истим доставити по један примјерак пописних листа. Министарство није вршило попис туђих средстава иако иста користи. Канцеларијски намјештај који Министарство користи је у власништву Службе за заједничке послове институција БиХ.

Препоручујемо Министарству да у циљу усклађивања књиговодственог стања са стањем утврђеним пописом те вјеродостојног финансијског извјештавања, приликом пописа имовине и обавеза у потпуности поступа у складу са Правилником о рачуноводству с рачуноводственим политикама и процедурама за кориснике буџета институција БиХ и Упутством о вршењу пописа имовине и обавеза буџетских корисника институција БиХ.

7. Јавне набавке

Министарство је план набавки, као основни документ за покретање поступака, донијело у фебруару 2016. године и исти је крајем године два пута усклађиван. Сектор за финансијско материјалне послове и унутрашњу подршку је носилац активности за провођење поступака избора најповољнијег добављача. Наведени Сектор на основу одобреног буџета и исказаних појединачних потреба по секторима сачињава приједлог плана набавки, даје сугестије и упуте те пружа стручну помоћ у вези с правилном примјеном законодавних одредби приликом провођења поступака избора најповољнијег добављача. Евалуацију пристиглих понуда проводи једна комисија именована одлуком министра.

Увидом у Извјештај о укупном броју поступака и укупној вриједности додијељених уговора по врсти поступка и предмету набавке (е-набавке), може се констатовати да је значајан број набавки вршен путем директног споразума. Наиме, сходно садржају поменутог извјештаја, Министарство је у 2016. години провело 91 поступак, од чега су два отворена поступка, један преговарачки поступак без објављивања обавјештења о набавци, осам конкурентских захтјева те 80 директних споразума. Поред тога, реализовано је 15 поступака путем Анекса 2. дио Б. Закона о јавним набавкама, укупне вриједности 85.037 КМ.

Процесом ревизије направљен је увид у поједине проведене поступке избора најповољнијег добављача, при чему су уочене одређене слабости приликом сачињавања тендерске документације и саме евалуације понуда. Уочено је да се приликом евалуације понуда не посвећује дужна пажња да ли понуђач испуњава све услове и доставља све валидне доказе тражене тендерском документацијом. Приликом избора најповољнијег добављача за набавку канцеларијског материјала, тендерском документацијом дефинисано је да је понуђач дужан доставити сертификат за тражени папир (оригинал или овјерену копију). Увидом у достављену понуду уочено је да исти није достављен, али то није окарактерисано као неиспуњавање услова, већ је понуда разматрана као валидна и у коначници са тим добављачем је уговор и закључен.

Такође, у тендерској документацији за избор најповољнијег добављача за набавку возила дефинисано је да је изабрани понуђач дужан доставити доказе (оригинал или овјерену копију) у сврху доказивања чињеница потврђених у изјави, да је произвођач или генерални заступник или овлаштени дистрибутер понуђеног возила те да понуђач има овлаштени сервис у Босни и Херцеговини. Изабрани понуђач није доставио наведене доказе нити је Министарство упућивало ургенцију за доставу истог. И поред тога уговор је закључен.

Препоручујемо Министарству да обезбједи да се приликом избора најповољнијег добављача у потпуности поштује и захтијева испуњавање свих услова и доказа дефинисаних тендерском документацијом, а све у циљу поштивања општих принципа Закона о јавним набавкама.

Набавка возила (89.016 КМ – два лота): Увидом у тендерску документацију за избор најповољнијег добављача за набавку возила уочено је да су дефинисани минимални услови техничких карактеристика за тражено возило. Обрасцем за цијену, као ни другим

документима у тендерској документацији, није остављена могућност понуђачу да искаже техничке карактеристике возила које нуди. С обзиром на то, изабрани понуђач је у складу са одредбама тендерске документације у својој понуди навео само марку и тип возила, што је знатно отежало евалуацију саме понуде. Комисија је, својим методама, утврдила да достављена понуда испуњава тражене услове и предложила закључење уговора. Такође, Министарство није, у складу са Правилником о условима набавке и начину кориштења службених возила у институцијама БиХ, као обавезни квалификациони критеријум захтијевало план одржавања који укључује трошкове редовних сервиса у периоду важења гаранције, а минимално за 120.000 пређених километара.

Скрећемо пажњу на дефинисане одредбе наведеног Правилника, који је донио Савјет министара.

У циљу недвосмисленог и тачног презентовања тражених техничких карактеристика, као и других елемената понуде, препоручујемо Министарству да прецизно тендерском документацијом дефинише начин исказивања и доказивања свих захтијеваних услова, а све у циљу обезбјеђења једнообразног достављања понуда те самим тим и лакше евалуације истих.

Реализација уговора: Што се тиче реализације закључених уговора, може се констатовати да Министарство нема успостављену праксу да уговором дефинише наплату пенала уколико изабрани понуђач не испуни своју обавезу или закасни с њеним испуњењем. Увидом у реализацију уговора о набавци рачунарске опреме уочено је да се са испоруком робе каснило десет дана. Поред тога, можемо констатовати да Министарство реализацију поступака набавки врши на основу закључених вишегодишњих оквирних споразума, без да закључује појединачне уговоре. Надаље, успостављене евиденције о праћењу реализације закључених уговора, како вриједносно тако и количински, нису потпуне и поуздане.

Препоручујемо да се у циљу обезбјеђења ефикаснијег извршења реализације уговора дефинише обавеза наплате пенала у случају кашњења, те да се успостави ефикасан систем праћења реализације закључених уговора.

8. Приходи

У Годишњем финансијском извјештају за 2016. годину, укупно остварени приходи и примици исказани су у износу од 1.665.304 КМ. Министарство је приходе остварило на основу властите дјелатности за које је законом регулисан распоред (1.430.287 КМ), прилива донаторских средстава (199.925 КМ) те продаје основних средстава (35.092 КМ).

Значајнији приходи остварени су на основу плаћања таксе по захтјеву за престанак држављанства Босне и Херцеговине (1.422.302 КМ). Законом о административним таксама⁷ дефинисан је износ накнаде од 800 КМ, коју је потребно уплатити приликом подношења захтјева за одрицање држављанства БиХ, док је Одлуком о смањењу

⁷ Службени гласник БиХ, бр: 16/02, 19/02, 43/04, 08/06, 76/06, и 76/07

административних такси за захтјев за престанак држављанства БиХ⁸ та накнада смањена за становнике земаља бивше Југославије на 200 КМ. У Главној књизи Министарства евидентирани су само приходи по основу захтјева који су поднесени у БиХ, тј. евиденције на овом конту не обухватају приходе од такси по захтјевима који су поднесени у ДКП БиХ.

9. Остало

9.1. Судски спорови

Ревизија је извршила увид у три предмета са највећим утуженим износима и то, два предмета у којима су као тужиоци заслужни спортисти Босне и Херцеговине, те један предмет у вези с испуњењем обавезе по основуведеног поступка лицитације за продају службеног моторног возила.

Заслужни спортисти су тужили Министарство ради исплате накнаде на коју имају право по основу Одлуке Министарства којом им је додијељен статус заслужног спортисте, донесене у складу са Правилником о категоризацији спортова који је усвојио Савјет министара БиХ. Тужбени захтјеви су, имајући у виду приложене доказе, били основани. Министарство није исплатило накнаде по основу донесене Одлуке. У тренутку писања овог извјештаја, донесене су пресуде којима се усвајају тужбени захтјеви. Утужени износи два наведена предмета су 47.040КМ, односно 43.120 КМ.

Судски спор у вези са продајом службеног моторног возила путем јавне лицитације покренут је из разлога непотписивања купопродајног уговора од стране Министарства, а којим би се наведени поступак лицитације окончао.

Одлуком министарства из априла 2015. године именована је комисија за провођење поступка продаје службеног возила путем лицитације. Наведеном Одлуком, комисији је утврђена обавеза да донесе Правила о поступку продаје сталних средстава путем јавног надметања – лицитирањем.

Комисија је донијела правила којим је, између осталог, прописала продајну вриједност возила и то на начин да се у првом поступку возило не може продати за више од 20% умањене вриједности возила, односно 50% у другом те 77% у трећем покушају, уколико до њих дође. Имајући у виду да се тржишна вриједност моторног возила и вриједност возила у књизи сталних средстава могу значајно разликовати, по нашем мишљењу наведени начин смањења цијене кроз поступак лицитације не представља оптимално рјешење којим би се постигла најбоља могућа цијена приликом провођења поступка. Правила која је донијела Комисија нису одобрена од стране руководиоца институције, те је Комисија у овом случају располагала средствима Министарства без директног одобрења. На основу наведеног, сматрамо да би Министарство требало извршавати обавезе утврђене одлукама које је донијело на основу важећих прописа.

Препоручујемо успостављање система интерних контрола путем којег би се избјегли додатни трошкови у виду затезних камата и судских трошкова проузрокованих судским споровима.

⁸ Службени гласник БиХ, број 27/01

У погледу продаје сталних средстава путем лицитације, потребно је успоставити одговарајуће процедуре и контролне механизме како би се обезбиједило да се поступци проводе у најбољем интересу институције. У том смислу, при доношењу правила и процедура лицитације, посебно треба имати у виду да вриједности различитих сталних средстава која могу бити предметом лицитације немају исти темпо опадања тржишне вриједности у односу на амортизацију у књижи сталних средстава.

Ревизија препоручује да сви акти које доноси институција буду предметом контроле руководиоца или од њега овлашћеног лица те да исти буду одобрени и потписани од истог. Ово се посебно односи на акте којима се располаже материјалним вриједностима Министарства.

10. Коментари

Министарство је у остављеном року доставило коментаре на Нацрт извјештаја о финансијској ревизији за 2016. годину. У коментарима су наведене информације и појашњења за налазе презентоване у дијелу реализације препорука, система интерних контрола, буџета и извјештавања, јавних набавки те судских спорова. Образложења и коментаре на дио налаза нисмо могли прихватити, јер нису дата адекватна образложења нити је приложена релевантна документација која би утицала на измјене изнесених налаза. Прихваћени су коментари везано за усклађивање интерног правилника о употреби возила са Правилником о условима набавке и начину кориштења службених возила у институцијама БиХ те је извршена измјена у дијелу реализације препорука. Такође је, у циљу јаснијег, прецизнијег и недвосмисленог презентовања чињеница, извршена мања корекција текста у тачки 4. Буџет и извјештавање и то у дијелу рада Државне комисије за границе БиХ. Одговор на достављене коментаре на Нацрт извјештаја достављен је руководству Министарства уз Извјештај о финансијској ревизији за 2016. годину.

Вођа тима за финансијску ревизију

Наташа Павловић, виши ревизор, с.р.

Руководилац Одјељења за финансијску ревизију

Неџад Хајтић, виши ревизор, с.р.

Чланови тима за финансијску ревизију

Ива Зељко, ревизор, с.р.

Лутвија Шрндић, ревизор, с.р.

Садмир Тескереџић, правник, с.р.

Руководилац Одјељења за развој, методологију и контролу квалитета

Драгољуб Ковинчић, виши ревизор, с.р.



Прилози

Табела I – Преглед расхода буџета за 2016. годину

Табела II – Биланс стања на 31.12.2016. године

Изјава о одговорностима руководства

Преглед расхода буџета за 2016. годину

Назив институције: Министарство цивилних послова БиХ

Табела I

Опис	Одобрени буџет	Усклађива- ња буџета	Укупни буџет (2+3)	Извршење буџета	Индекс 5/4
1	2	3	4	5	6
1. Текући издаци	5.842.000	-176.000	5.666.000	5.163.538	91
Бруто плате и накнаде	4.058.000		4.058.000	3.910.404	96
Накнаде трошкова запослених	529.000		529.000	513.803	97
Путни трошкови	279.000		279.000	233.473	84
Издаци телефонских и пошт. услуга	128.000		128.000	102.347	80
Издаци за енергију и ком. услуге	4.000		4.000	0	0
Набавка материјала	98.000	-44.000	54.000	49.552	92
Издаци за услуге превоза и горива	64.000	-20.000	44.000	36.372	83
Унајмљивање имовине и опреме	24.000		24.000	21.287	89
Издаци за текуће одржавање	68.000		68.000	55.760	82
Издаци за осигурање	14.000		14.000	11.858	85
Уговорене и друге посебне услуге	576.000	-112.000	464.000	228.682	49

2. Капитални издаци	15.000	111.092	126.092	122.275	97
Набавка земљишта			0		
Набавка грађевина			0		
Набавка опреме	15.000	111.092	126.092	122.275	97
Набавка осталих сталних средстава			0		
Реконструкција и инвестиционо одрж.			0		

3. Текући грантови	5.550.000	10.000	5.560.000	5.544.683	100
Суфинансирање пр. институција у БиХ	3.097.000		3.097.000	3.084.700	100
Међународна културна сарадња	440.000	-50.000	390.000	386.983	99
Подршка техничкој култури у БиХ	117.000		117.000	117.000	100
Суфинансирање спортских манифестација	1.452.000		1.452.000	1.452.000	100
Програм за припрему пројек. Потен. кадар	444.000	-40.000	404.000	404.000	100
Трансфер ради реализације Споразума о суфинансирању UNDP I MCP 01-14-1-2576/16		100.000	100.000	100.000	100

4. Вишегодишња капитална улагања	0	900.000	900.000		0
Пројект-ЕYOF SUFINAN. Европског зимског фестивала 2019. god.		900.000	900.000		0

5. Програм посебних намјена		122.267	122.267	89.211	73
Припрему БХ у програм Хоризонт 2020		90.000	90.000	88.575	98
IPA 2011 Тvнинг пројект		32.267	32.267	636	2

5. Новчане донације	0	325.796	325.796	199.757	61
Пројект- WBC INC ONET		813	813		0

Пројект-UNESKO SEMINAR		146.804	146.804	138.571	94
Пројект-BAMONET		5.300	5.300	1.223	23
Пројект-UNESKO STEČAK		1.144	1.144	714	62
Пројект-Регионални центар за ментал. здравље ЈИЕ		6.090	6.090	3.983	65
Пројект-KULTURA		1.231	1.231	940	76
Пројект- WBC DUNAV		10.964	10.964	10.696	98
Пројект-EURYDICE		125.357	125.357	38.254	31
Пројект-ЕКО-БИХ МРЕЖА		28.093	28.093	5.377	19
		11.407.000	1.293.156	12.700.156	88

Министар:

др. сци. Адил Османовић

Биланс стања на 31.12.2016. године

Назив институције: Министарство цивилних послова БиХ

Табела II

Опис	31.12.2015.	31.12.2016.	Индекс 3/2
1	2	3	4
1. Готовина, крат. потраживања, разграничења и залихе	60.541	47.958	79
Новчана средства	23.147	9.262	40
Краткорочна потраживања	37.394	38.696	103
Краткорочни пласмани			
Интерни финансијски односи			
Залихе			
Краткорочна разграничења			
2. Стална средства	361.375	318.916	88
Стална средства	1.291.318	1.228.814	95
Исправка вриједности	929.943	909.898	98
Неотписана вриједност сталних средстава	361.375	318.916	88
Дугорочни пласмани			
Дугорочна разграничења			
УКУПНО АКТИВА (1+2)	421.916	366.874	87

3. Краткорочне обавезе и разграничења	652.206	1.010.727	155
Краткорочне текуће обавезе	155.470	521.924	336
Краткорочни кредити и зајмови			
Обавезе према запосленима	403.956	369.194	91
Интерни финансијски односи			
Краткорочна разграничења	92.780	119.609	129
4. Дугорочне обавезе и разграничења	0	0	
Дугорочни кредити и зајмови			
Остале дугорочне обавезе			
Дугорочна разграничења			
5. Извори средстава	361.376	318.916	88
Извори средстава	361.376	318.916	88
Остали извори средстава			
Нераспоређени вишак прихода/расхода			

УКУПНО ПАСИВА (3+4+5)	1.013.583	1.329.643	131
------------------------------	------------------	------------------	------------

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 _____ 2017. године.

Министар:

др. сци. Адил Османовић

Изјава о одговорностима руководства

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

Руководство **Министарства цивилних послова Босне и Херцеговине** (у даљем тексту: Министарство) дужно је да обезбиједи да финансијски извјештаји за 2016. годину буду израђени у складу са Законом о финансирању институција БиХ (Службени гласник БиХ број 61/04, 49/09, 42/12, 87/12 и 32/13), Правилником о финансијском извјештавању институција БиХ (Службени гласник БиХ број 25/15) и Правилником о рачуноводству са рачуноводственим политикама и процедурама за кориснике буџета институција БиХ (протокол Министарства финансија и трезора БиХ број 01-08-02-1-1515-1/15 од 04.02.2015. године). Руководство је такође обавезно да поступа у складу са Законом о буџету институција БиХ и међународних обавеза БиХ за 2016. годину (Службени гласник БиХ број 101/15) и пратећим упутствима, објашњењима и смјерницама које доноси Министарство финансија и трезора БиХ, као и осталим законима у Босни и Херцеговини, тако да финансијски извјештаји дају фер и истинит приказ финансијског стања Министарства.

При састављању таквих финансијских извјештаја одговорности руководства обухватају гаранције:

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

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

Датум, _____

Министар:

др. сци. Адил Османовић