БОСНА И ХЕРЦЕГОВИНА

ИЗВЈЕШТАЈ О ОБАВЉЕНОЈ ФИНАНСИЈСКОЈ РЕВИЗИЈИ

МИНИСТАРСТВА ФИНАНСИЈА И ТРЕЗОРА ЗА 2018. ГОДИНУ

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

www.revizija.gov.ba

ИЗВЈЕШТАЈ
О ОБАВЉЕНОЈ ФИНАНСИЈСКОЈ РЕВИЗИЈИ

МИНИСТАРСТВА ФИНАНСИЈА И ТРЕЗОРА
БОСНЕ И ХЕРЦЕГОВИНЕ
ЗА 2018. ГОДИНУ

Број: 03-16-1-796/19

Сарајево, јул 2019. године

Садржај

I МИШЉЕЊЕ НЕЗАВИСНОГ РЕВИЗОРА 5

МИШЉЕЊЕ О ФИНАНСИЈСКИМ ИЗВЈЕШТАЈИМА 5
МИШЉЕЊЕ О УСКЛАЂЕНОСТИ 7

II ИЗВЈЕШТАЈ О РЕВИЗИЈИ 9

1. КРИТЕРИЈУМИ 9
2. РЕАЛИЗАЦИЈА РАНИЈИХ ПРЕПОРУКА 9
3. СИСТЕМ ИНТЕРНИХ КОНТРОЛА 11
   3.1 Организација и руковођење 11
   3.2 Финансијско управљање и контрола 11
   3.3 Интерна ревизија 12
4. БУЏЕТ 12
   4.1 Програм рада и извјештај о раду 13
5. ФИНАНСИЈСКИ ИЗВЈЕШТАЈИ 13
   5.1 Преглед расхода и издатака из буџета 13
   5.2 Биланс стања 14
   5.3 Преглед динамике запошљавања 15
6. ЈАВНЕ НАБАВКЕ 16
   6.1 Сервисирање и набавка резервних дијелова за службена возила 16
   6.2 Набавка додатних гаранција на компјутерску опрему: 17
   6.3 Набавка компјутерске опреме 17
   6.4 Набавка услуга одржавања COIP система 18
   6.5 Набавка система за управљање документима 18
7. ОСТАЛО 19
   7.1 ИТ ревизија 19
8. КОМЕНТАРИ 20

ПРИЛОЗИ 20

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 с релевантним законима и другим прописима.

МИШЉЕЊЕ О ФИНАНСИЈСКИМ ИЗВЈЕШТАЈИМА

Мишљење

Извршили смо ревизију финансијских извјештаја **Министарства финансија и трезора Босне и Херцеговине (у даљем тексту: Министарство)** који обухватају: биланс стања на 31.12.2018. године, преглед прихода, примитака и финансирања по економским категоријама, преглед расхода и издатака из буџета, по економским категоријама, посебне податке о платама и броју запослених, преглед динамике запошљавања, преглед сталних средстава у облику ствари и права, преглед капиталних улагања, преглед дознака из текуће резерве буџета, за годину која завршава на тај дан и анализу извршења буџета – текстуални дио, укључујући и резиме значајних рачуноводствених политика.

Према нашем мишљењу, финансијски извјештаји **Министарства** приказују истинито и фер, у свим материјалним аспектима, финансијско стање имовине, обавеза и извора средстава на 31.12.2018. године и извршење буџета за годину која се завршава на наведени датум, у складу са прихваћеним оквиром финансијског извјештавања.

Основ за мишљење

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

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

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

Одговорности руководства за финансијске извјештаје

Руководство **Министарства** је одговорно за израду и фер презентацију финансијских извјештаја у складу са прихваћеним оквиром финансијског извјештавања на нивоу институција Босне и Херцеговине тј. Законом о финансирању институција БиХ, Правилником о финансијском извјештавању институција БиХ и Правилником о рачуноводству с 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 услијед преваре или грешке, одговарајућа објелодањивања релевантних информација у напоменама уз

финансијске извјештаје, као и одабир и примјену одговарајућих рачуноводствених политика и рачуноводствених процјена, које су разумне у датим околностима.

Одговорности ревизора за ревизију финансијских извјештаја

Наши циљеви су стећи разумно увјерење о томе да ли су финансијски извјештаји као цјелина сачињени без значајног погрешног приказивања услијед преваре или грешке и издати извјештај независног ревизора који укључује наше мишљење. Разумно увјерење је висок ниво увјерења, али није гаранција да ће ревизија обављена у складу са Међународним стандардима врховних ревизионих институција увијек открити значајно погрешно приказивање када оно постоји. Погрешни прикази могу настати услијед преваре или грешке и сматрају се значајним ако се разумно може очекивати да, појединачно или збирно, утичу на економске одлуке корисника донијете на основу тих финансијских извјештаја.

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

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

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

МИШЉЕЊЕ О УСКЛАЂЕНОСТИ

Мишљење

У вези с ревизијом финансијских извјештаја **Министарства** за 2018. годину, извршили смо и ревизију усклађености активности, финансијских трансакција и информација с релевантним законима и другим прописима.

Према нашем мишљењу, активности, финансијске трансакције и информације **Министарства** за 2018. 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 ревизију институција Босне и Херцеговине и ISSAI 4000 - Стандард за ревизију усклађености. Наше одговорности према тим стандардима су детаљније описане у одјељку *Одговорности ревизора за ревизију усклађености*.

Независни смо од **Министарства** у складу с 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 сљедеће:

- У одређеним случајевима постоје застоји у комуникацији између буџетских корисника и Министарства у погледу давања мишљења на поједине акте буџетских корисника (тачка 4.1. Извјештаја).
- Интерни премјештај и пријем државног службеника није извршен уз досљедну примјену Закона о државној служби у институцијама БиХ (тачка 5.3. Извјештаја).
- Слабости везано за провођење појединих поступака јавних набавки и реализације уговора (тачка 6. Извјештаја).

Одговорности руководства за усклађеност

Поред одговорности за припрему и фер презентацију финансијских извјештаја, руководство **Министарство** 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 **Министарства**, према дефинисаним критеријумима, усклађено са релевантним законима и другим прописима. Процедуре подразумијевају процјену ризика од значајних неусклађености са законима и прописима који регулишу пословање субјекта ревизије. Такође, наша одговорност подразумијева и оцјену финансијског управљања, функције интерне ревизије и система интерних контрола.

Сарајево, 18.7.2019. године

ГЕНЕРАЛНИ РЕВИЗОР

Драган Вранкић, с.р.

ЗАМЈЕНИК ГЕНЕРАЛНОГ РЕВИЗОРА

Јасмин Пилица, с.р.

ЗАМЈЕНИК ГЕНЕРАЛНОГ РЕВИЗОРА

Ранко Крсман, с.р.

II ИЗВЈЕШТАЈ О РЕВИЗИЈИ

1. КРИТЕРИЈУМИ

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

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

- Закон о буџету институција БиХ и међународних обавеза БиХ за 2018. годину
- Закон о платама и накнадама у институцијама БиХ и подзаконски акти
- Закон о порезу на доходак и Закон о доприносима (ФБиХ и РС)
- Закон о јавним набавкама и подзаконски акти
- Закон о државној служби у институцијама БиХ и подзаконски акти
- Закон о раду у институцијама БиХ и подзаконски акти
- Закон о управи и подзаконски акти
- Закон о финансирању институција БиХ.

2. РЕАЛИЗАЦИЈА РАНИЈИХ ПРЕПОРУКА

Канцеларија за ревизију институција БиХ извршила је финансијску ревизију Министарства за 2017. годину, сачинила Извјештај о обављеној финансијској ревизији и дала позитивно мишљење о финансијским извјештајима и позитивно мишљење о усклађености са скретањем пажње. Скретање пажње се односило на систем финансијског управљања и контроле који није имплементиран у складу са релевантним прописима и на недостатке и слабости у провођењу поступака јавних набавки.

У Извјештају су дате препоруке у циљу отклањања уочених неправилности. Министарство је поступило у складу са чланом 16. тачка 3. Закона о ревизији институција БиХ и обавијестило нас о предузетим активностима на реализацији датих препорука. Увидом у предузете активности, дајемо осврт на реализацију препорука:

Оцјена реализације препорука	**Реализована**	**Реализација у току**	**Нереализована**
Предузимају се активности на имплементацији система финансијског управљања и контроле сходно важећим прописима.		●	
Јединица интерне ревизије је у складу са планом приоритета обавља интерну ревизију за институције за које је надлежна.	●		
Донесена је одлука о резервној локацији DR плана и на основу проведене процедуре		●	

набавке закључен уговор о набавци неопходне опреме који ће бити реализован у 2019. години.			
Министарство је предузело кораке у циљу дефинисања употребе службених возила датих на коришћење континуирано 24 сата.	●		
Министарство је попис имовине и обавеза извршило у складу са прописима који регулишу ову област.	●		
Министарство је закључило Споразум о коришћењу сервер сале на резервној локацији ради постизања жељених функционалности ИС.	●		
Приликом набавке хардверских капацитета вршена је набавка компјутерске опреме са продуженом гаранцијом.	●		
Министарство је правовремено започело и окончало процедуру набавке услуге за техничку подршку одржавања Oracle и COIP лиценци за 2019. годину.	●		
Министарство је успоставило функционалност благајничког пословања.	●		
Министарство је у ревидираним процедурама набавке усагласило назив предмета набавке са суштином стварне набавке.	●		
Унапријеђено је управљање сталним средствима у складу са реалним потребама.	●		
Проводе се одређене активности на оптимизацији система и смањењу трошкова за услуге додатних гаранција за компјутерску опрему.		●	
Набављена је опрема и лиценце за оптимизовано техничко рјешење, али није извршена имплементација.		●	
Министарство ради на унапређењу процеса праћења реализације закључених уговора.		●	
Процијењена вриједност набавке не поткрепљује се одговарајућом анализом нити се документује у циљу рационализације трошкова.			●
Министарство није размотрило опцију закључења оквирног споразума на период дужи од године дана за одржавање система који ће се користити двије или више година (систем COIP).			●
Министарство није радило анализу и поређење рада система за обрачун и исплату плата и накнада и управљање људским ресурсима за потребе Оружаних снага БиХ са системом COIP у циљу избора боље платформе за обрачун и исплату плата запосленима у институцијама БиХ.			●

У текућој години није вршена набавка возила, те ће стога оцјена реализације предметне препоруке бити могућа у наредном периоду.

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.

3.1 Организација и руковођење

Унутрашња организација Министарства дефинисана је Правилником о унутрашњој организацији и систематизацији радних мјеста (број 01-02-3-1203-1/18 од 29.1.2018. године) који је усвојио Савјет министара БиХ 18.01.2018. године, којим је предвиђено укупно 235 запослених, 13 основних организационих јединица и 28 унутрашњих организационих јединица (одсјека). Допунама Правилника о унутрашњој организацији од 26.9.2018. године формирана је још једна организациона јединица у Министарству, Одјељење за координацију годишњег планирања рада и финансијско управљање и контролу, у којем су систематизована три радна мјеста.

3.2 Финансијско управљање и контрола

Министарство је у току 2018. године активно радило на активностима успостављања система финансијског управљања и контроле у складу са Законом о финансирању институција БиХ[1], Приручником за финансијско управљање и контролу и Смјерницама за провођење процеса управљања ризицима у институцијама БиХ. Радна група за успостављање система финансијског управљања и контроле израдила је мапу пословних процеса с описима процеса, идентификовала и процијенила ризике те сачинила регистар ризика на нивоу основних организационих јединица. У току су активности на мапирању пословних процеса и утврђивању ризика за два одсјека те процеса који су заједнички за више организационих јединица и успостављање регистра ризика на нивоу Министарства. У наредном периоду је планирано доношење стратегије управљања ризицима.
Министарство посједује интерна правила и процедуре из претходних година те континуирано ажурира постојеће и доноси нове.

Министарство је доставило Годишњи извјештај о финансијском управљању и контроли за 2018. годину Централној хармонизацијској јединици (ЦХЈ) у којем су наведене активности и мјере које се планирају провести у наредном периоду на даљем развоју система финансијског управљања и контроле.

ПРЕПОРУКА 1

Препоручујемо Министарству да интензивира активности које ће довести до коначног успостављања система финансијског управљања и контроле сходно важећим прописима те ефикасног управљања утврђеним ризицима.

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

3.3 Интерна ревизија

У складу са Законом о интерној ревизији институција БиХ[2] и Одлуком о критеријумима за успостављање јединица интерне ревизије у институцијама БиХ[3], предвиђено је да јединицу интерне ревизије чини руководилац интерне ревизије и три интерна ревизора који требају обављати ревизију код 15 институција БиХ: Министарство финансија и трезора, Агенција за државну службу, Агенција за јавне набавке, Агенција за осигурање, Агенција за статистику, Архив, Генерални секретаријат Савјета министара, Дирекција за европске интеграције, Дирекција за економско планирање, Канцеларија координатора за реформу јавне управе, Меморијални центар Сребреница-Поточари, Одбор државне службе за жалбе, Уред за законодавство, Централна хармонизацијска јединица Министарства и Предсједништво БиХ.
У складу са одредбама члана 15. и 19. Закона о интерној ревизији институција БиХ, Централној хармонизацијској јединици БиХ достављен је Извјештај интерне ревизије за 2018. годину.

4. БУЏЕТ

Законом о буџету институција Босне и Херцеговине и међународних обавеза Босне и Херцеговине за 2018. годину[4], Министарству су одобрена средства у укупном износу од 8.159.000 КМ. Укупно извршење буџета за 2018. годину износило је 6.825.024 КМ.

Министарство је извршило два преструктурисања расхода буџета (14.03. и 20.08.), које је одобрило Министарство финансија и трезора БиХ, према којима је извршена измјена структуре расхода унутар одобреног буџета. Укупан износ преструктурисања износио је 80.450 КМ (повећани су издаци за уговорене и друге услуге за 48.000 КМ, набавка осталих сталних средстава за 32.450 КМ, а смањени путни трошкови (38.000 КМ), издаци за текуће одржавање (10.000 КМ) и издаци за набавку опреме (32.450 КМ).

Укупно реализовани издаци на 31.12.2018. године износе 6.825.024 КМ, што је извршење од 72% у односу на укупно расположива средства. Укупно реализовани текући издаци на 31.12.2018. године износе 6.404.415 КМ, што је извршење од 87% у односу на буџетска средства. Извршење на капиталним издацима износи 278.160 КМ или 93%. Средства донација су реализована у износу од 133.089 КМ или 38%, док су расположива ВКУ износила 1.489.651 КМ, а реализована у износу од 9.360 КМ или 0,63%.

Значајније разлике ниског извршења у односу на планирано су на позицијама средстава од донација и вишегодишњих капиталних улагања. Неефикасну реализацију одобрених пројеката највећим дијелом чине нереализована средства одобрена за пројекат *Обезбјеђење наставка пословања ИТ система након пада узрокованог катастрофом – успостављање DR плана* у износу од 1.465.000 КМ. Наиме, у 2018. години Савјет министара БиХ је донио одлуку о резервној локацији те је проведена процедура набавке опреме за коју је закључен уговор у 2019. години.
Нереализована средства у износу од 1.480.291 КМ су пренесена у 2019. годину.

[2] Службени гласник БиХ, број 27/08 и 32/12

[3] Службени гласник БиХ, број 49/12

[4] Службени гласник БиХ, број 08/18

4.1 Програм рада и извјештај о раду

План и програм рада Министарства за 2018. годину достављен је Савјету министара БиХ 27.12.2017. (датум протокола 28.12.2017. године) и исти је дио програма рада Савјета министара. Извјештај о раду Министарства за 2018. годину достављен је Савјету министара БиХ 28.03.2019. године и усвојен 04.04.2019. године.

Приликом процеса ревизије код буџетских корисника претходне године, али и у 2018. години, констатовано је да у одређеним случајевима постоје застоји у комуникацији између буџетских корисника и Министарства у погледу давања мишљења на акте буџетских корисника (нпр. мишљења на приједлоге одлука за реализацију вишегодишњих капиталних улагања, на захтјеве за запошљавање, правилнике о унутрашњој организацији и друге специфичне правилнике и одлуке из надлежности институција за које је потребно мишљења Министарства). У појединим случајевима због изостанка мишљења Министарства приједлози и захтјеви буџетских корисника БиХ нису разматрани на сједницама Савјета министара БиХ.

Сматрамо да оваква пракса обраде захтјева буџетских корисника и изостанак благовременог одговора није прихватљива и у складу с чланом 33. Пословника о раду Савјета министара БиХ и може имати негативне посљедице по буџетска средства те друге евентуалне посљедице.

У складу с чланом 33. Пословника о раду Савјета министара, дефинисан је временски рок за давање мишљења Уреда за законодавство, министарстава и других тијела по којем су наведена тијела дужна да дају своје мишљење обрађивачу најкасније у року од десет дана од дана пријема материјала, а када се ради о питањима о којима треба хитно заузети став, органи су дужни дати мишљење одмах.

ПРЕПОРУКА 2

Министарство је дужно да преиспита досадашњу праксу обраде захтјева буџетских корисника како у циљу потпуног извршења додијељених надлежности, тако и због свих негативних посљедица које изостанак поступања Министарства има на одређену област која је обухваћена тим актима.

5. ФИНАНСИЈСКИ ИЗВЈЕШТАЈИ

Министарство је сачинило Годишњи финансијски извјештај за 2018. годину у складу са важећим прописима и у утврђеном року.

5.1 Преглед расхода и издатака из буџета

У прегледу расхода и издатака по економским категоријама - збирно, у периоду од 01.01. до 31.12.2018. године, укупно остварени расходи исказани су у износу од 6.825.024 КМ, што је у односу на расходе планиране буџетом за 2018. годину мање за 2.683.178 КМ.

Значајни расходи односе се на: бруто плате (4.638.358 КМ), накнаде запослених (618.374 КМ), издатке за текуће одржавање (686.220 КМ), уговорене и друге услуге (150.114 КМ), путне трошкове (139.308 КМ) те издатке за употребу и одржавање возила (104.109 КМ).

Капитални издаци реализовани су у износу од 278.160 КМ и односе се на набавку опреме (240.108 КМ) и набавку сталних средстава у облику права - набавка софтвера (38.052 КМ).

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

Издаци за употребу и одржавање возила: Укупни издаци за употребу службених возила у 2018. години износе 104.109 КМ. Значајни издаци се односе на издатке за гориво (43.798 КМ), материјал и услуге за одржавање возила (40.743 КМ), аутогуме (7.948 КМ) итд.

Према Правилнику Савјета министара БиХ о условима набавке и начину кориштења службених возила у институцијама Босне и Херцеговине[5], Министарству је дато право на кориштење осам возила. Министарство тренутно располаже са шест службених возила, од којих је за четири возила дато право кориштења 24 сата дневно.

Утврђено је да се у Министарству воде евиденције о кориштењу и одржавању службених возила. Прегледом истих уочени су релативно високи трошкови материјала и услуга за одржавање возила које се користи за превоз министра, а који износе 31.608 КМ у 2018. години.

Такође, за набавку аутогума за наведено возило је у истом периоду утрошено 3.160 КМ. Високи трошкови одржавања возила у Министарству образлажу великом пређеном километражом (160.805 км), као и безбједносним разлозима. Дјелимично уважавајући наведена образложења, ипак сматрамо да је потребно додатно анализирати узроке високих трошкова одржавања возила.

Поступцима ревизије је, увидом у радне налоге добављача и уговоре као и осталу документацију која прати стварање обавеза, у два случаја уочен временски несклад који упућује на ретроактивно закључивање уговора. Наиме, према радним налозима, датум пријема возила на сервис је 21.4.2018. године и 27.4.2018. године, оквирни споразум је закључен 11.6.2018. године, захтјев за сервис носи датум 18.6.2018. године, наруџбенице и појединачни уговори 25.6.2018. године, а датум рачуна је 27.6.2018. године. Иако у Министарству то образлажу тиме што је возилу на којем је било неопходно извршити сервис истекао гарантни рок, а нови уговор још увијек није био закључен, такву праксу сматрамо неприхватљивом.

ПРЕПОРУКА 3

Препоручујемо Министарству да се уговори о набавци не закључују ретроактивно те да се води рачуна о рационалном кориштењу средстава везано за сервис возила и набавку гума за иста.

5.2 Биланс стања

У билансу стања на 31.12.2018. године исказана су укупна средства у износу од 1.507.257 КМ. Укупне обавезе са изворима средстава исказане су у износу од 2.449.731 КМ.

Значајне ставке биланса стања односе се на неотписану вриједност сталних средстава (1.478.721 КМ), обавезе према добављачима (245.903 КМ), обавезе према запосленима

[5] Службени гласник БиХ, број 26/14, 81/14, 78/15, 42/17, 53/17, 62/17, 34/18

за плате и накнаде за децембар 2018. године (438.950 КМ) и краткорочна разграничења (286.157 КМ).

Министарство је извршило попис сталних средстава, новчаних средстава, потраживања и обавеза на 31.12.2018. године. Пописом нису утврђена одступања стварног од књиговодственог стања.

Биланс стања приказан је у Табели II у прилогу Извјештаја.

5.3 Преглед динамике запошљавања

Према прегледу динамике запошљавања у периоду од 01.01. до 31.12.2018. године, у Министарству је планирано 173 запослених, а то је и број запослених одобрен Законом о буџету институција БиХ и међународних обавеза БиХ за 2018. годину[6]. Укупан број запослених на крају године био је 163. Од тог броја, 147 је запослено на неодређено вријеме, а 16 на одређено вријеме/мандат од чега је 10 именованих лица на мандатни период, два запосленика на одређено вријеме на пословима везаним за мандат изабраних званичника, један државни службеник на одређено вријеме те три приправника. Један запослени се налази на неплаћеном одсуству с тим што улази у укупан број запослених.

Министарство је извршило пријем седам државних службеника на неодређено вријеме те четири запосленика на неодређено вријеме. Поред тога, на одређено вријеме је током године примљен један државни службеник, четири запосленика и три приправника. У истом периоду, за 19 запослених је престао радни однос по разним основама.

У посматраном периоду, извршено је 26 унапређења државних службеника након претходно проведеног интерног конкурса те два унапређења запосленика према Правилнику о интерном премјештају и распоређивању запосленика у институцијама БиХ[7]. Поред тога, у Министарству је извршен интерни премјештај за 48 запослених. Од тог броја, 46 запослених је интерно премјештено ради усклађивања назива унутрашње и основне организационе јединице и радних мјеста с новим Правилником о унутрашњој организацији уз претходно прибављену сагласност Агенције за државну службу, један државних службеник је премјештен с мјеста стручног савјетника на мјесто интерног ревизора, а извршен је и један интерни премјештај државног службеника за вријеме пробног рада, након чега је активирана резервна листа и примљен један државни службеник. Сходно одредбама члана 29. Закона о државној служби у институцијама БиХ[8] пробни рад траје годину дана од дана постављења државног службеника и састоји се од периода увођења у посао и периода обављања дужности, а оцјена пробног рада се даје на крају периода тј. након истека године дана. Наведено упућује на то да лица на пробном раду не могу добити оцјену свог рада прије истека године дана када се у случају задовољавајуће оцјене врши потврђивање државног службеника. С обзиром на то да је интерни премјештај извршен у току пробног рада исто за посљедицу има неусклађеност с прописима који регулишу ову област.

[6] Службени гласник БиХ број: 8/18
[7] Службени гласник БиХ број: 19/12 и 49/13
[8] Службени гласник БиХ број: 12/02, 19/02, 35/03, 4/04, 17/04, 26/04, 37/04, 48/05, 2/06, 32/07, 50/08, 43/09, 8/10, 40/12 и 93/17)

ПРЕПОРУКА 4

Министарство је дужно приликом интерног премјештаја и запошљавања државних службеника у свим случајевима поштивати одредбе Закона о државној служби у институцијама БиХ.

6. ЈАВНЕ НАБАВКЕ

Министарство је сачинило План набавки за 2018. годину, како је прописано Законом о јавним набавкама, и исти је имао три измјене. Измјенама плана набавки у појединим случајевима извршено је: обједињавање појединачних процедура у један поступак, измјене оквирног датума покретања, планиране су нове процедуре, док ће се одређени планирани поступци проводити по потреби или се неће проводити јер не постоји потреба за истим. Министарство има именовану сталну Комисију за јавне набавке.
Увидом у расположиве информације може се закључити да се највећим дијелом поштује планирана динамика реализације плана набавки гдје се одлуке о покретању поступка доносе по плану набавки, те да су констатована одређена унапређења везано за реализацију планираних набавки.
По презентованим информацијама, Министарство је у току 2018. године провело 53 поступка јавних набавки и закључило уговоре и оквирне споразуме у вриједности од 3.370.133 КМ. Проведено је седам отворених поступака, 21 конкурентски, три преговарачка без објаве обавјештења о набавци, три објаве за Анекс II дио Б и два поступка примјеном изузећа од ЗЈН која се односе на закуп. Остале набавке су проведене директним споразумом. Закључена су 44 уговора вриједности од 2.953.219 КМ и 23 оквирна споразума укупне вриједности 391.578 КМ.

6.1 Сервисирање и набавка резервних дијелова за службена возила

Министарство је донијело Одлуку о покретању отвореног поступка јавне набавке за набавку услуга сервисирања и набавку резервних дијелова за службено возило, 06.04.2018. године. Процијењена вриједност набавке износи 24.786 КМ без ПДВ-а. До крајњег рока утврђеног у тендерској документацији достављена је једна понуда понуђача М.Р.М. ехпорт-импорт д.о.о. Љубушки у износу од 17.598 КМ без ПДВ-а. Оквирни споразум је додијељен овом понуђачу. Уговорена је цијена сата одржавања од 50 КМ без ПДВ-а и одређен број резервних дијелова предвиђених тендерском документацијом.

Тендерском документацијом је дефинисано да изабрани понуђач треба бити овлаштени сервисер за тражену марку возила. Измијењеном тендерском документацијом дефинисано је да је мјесто пружања услуга и одржавања службених возила Мостар.

ПРЕПОРУКА 5

Узимајући у обзир чињеницу да је у предвиђеном року пристигла само једна понуда и даље се препоручује Министарству да посвети више пажње квалитетнијем планирању јавних набавки и садржају тендерске документације у циљу обезбјеђења веће конкурентности.

6.2 Набавка додатних гаранција на компјутерску опрему:

Уговор за услугу продужења гаранције за сервере у износу од 84.936 КМ са ПДВ-ом је закључен крајем децембра 2018. године. Сва витална опрема је покривена гаранцијом до краја 2019. године чиме су смањени ризици обезбјеђења непрекидног пословања. Још увијек није урађена оптимизација система па није познат оптималан број сервера и додатне серверске опреме за коју је потребно обезбиједити гаранцију. Оптимизација система је предмет процедуре набавке и имплементације резервне локације за коју су (кроз ВКУ) обезбијеђена средства. У циљу смањења ових трошкова, окончана је процедура набавке уређаја за складиштење података (disk storage) с продуженом гаранцијом. И даље се планирају и издвајају значајна средства за продужење гаранције за сервере, која су у 2018. години била за око 10.000 КМ већа у односу на претходну годину.

ПРЕПОРУКА 6

Потребно је провести активности на оптимизацији система и смањењу трошкова за услуге додатних гаранција за компјутерску опрему.

6.3 Набавка компјутерске опреме

На основу одлуке о набавци, покренут је отворени поступак набавке уређаја за складиштење података (disk storage) и софтвера за репликацију, процијењене вриједности 188.034 КМ без ПДВ-а. Двадесет понуђача је преузело тендерску документацију, а до рока предвиђеног за пријем понуда достављене су двије понуде. Једна понуда није задовољавала техничке карактеристике, док је друга оцијењена као квалификована. Поступак јавне набавке није понављан и није било жалби понуђача у поступку. Вриједност закљученог уговора износи 187.920 КМ без ПДВ-а.

Износ процијењених средстава за потребе набавке је дефинисан на основу усмених консултација с дистрибутерима. Ревизија се није могла увјерити у постојање доброг писаног образложења у сегменту који се односи на износ процијењених средстава за потребе набавке. Елементи техничке и професионалне способности су дефинисани на начин да омогућавају активну конкуренцију. У дијелу који се односи на набавку нове опреме, у техничкој спецификацији нису уочени елементи који би упућивали на фаворизовање или елиминацију одређених понуђача. За опрему је тражена гаранција од 60 мјесеци, што је у складу с препорукама ревизије. Фактура одговара условима из тендерске документације и уговору у погледу уговорених цијена, рокова испоруке, услова и рокова плаћања.

ПРЕПОРУКА 7

Потребно је сачињавати писане анализе које ће поткријепити процијењену вриједност набавки.

Донесена је Одлука којом је дефинисана географска резервна локација. Споразум о кориштењу сервер сале на резервној локацији (Регионални центар УИО Мостар) је потписан 23.10.2018. године, чиме су створени формални предуслови за наставак активности на изградњи резервне локације, а тиме и на оптимизацији гаранција на компјутерску опрему. Поред наведеног, урађена је анализа и креиран приједлог будућег оптимизованог рјешења резервне локације. У току је припрема и потписивање документа оквирног посла с понуђачима, након чега ће бити познато вријеме почетка кориштења резервне локације, а тиме и употребе набављене опреме и опреме која се набавља за потребе резервне локације.

ПРЕПОРУКА 8

Министарство би требало извршити што скорије активирање набављене опреме те имплементирати оптимизовано техничко рјешење и тако обезбиједити функционалан систем и повољније услуге одржавања.

6.4 Набавка услуга одржавања COIP система

Оквирни споразум за пружање услуга подршке одржавања централног информационог система за обрачун плата и накнада - COIP закључен је 25.8.2017. године с периодом важења од 20.9.2017. године до 31.12.2018. године у вриједности од 27.541 КМ с ПДВ-ом. Планирана је процедура набавке у овој години, без суштинских измјена.
Оквирни споразум за пружање услуга подршке одржавања COIP система закључен је 6.9.2018. године с периодом важења од 01.01.2019. године до 31.12.2019. године у вриједности од 19.471 КМ с ПДВ-ом.

ПРЕПОРУКА 9

Министарство би требало размотрити опцију закључења оквирног споразума на период дужи од године дана за системе који ће се користити двије или више година.

6.5 Набавка система за управљање документима

Уговор за набавку и имплементацију програмског рјешења за вођење електронског канцеларијског пословања Министарства је додијељен конзорцију 'eVision информациони системи д.о.о. Загреб и Teamwork д.о.о. Мостар' (вриједност уговора 53.853 КМ закључен 15.12.2017. године).

Уговором је дефинисано да се добављач обавезује да ће испоручити лиценце програмског пакета и извршити имплементацију електронског канцеларијског пословања према утврђеним техничким карактеристикама и условима садржаним у тендерској документацији, у року до 90 дана од дана потписивања уговора. Комплетна реализација уговора још увијек није извршена. Велико кашњење у реализацији образложено је недовољним познавањем канцеларијског пословања институција БиХ од стране понуђача, као и у великом броју захтјева које је имплементатор требао дорадити. Након тестирања система записником из априла 2019. године су констатовани недостаци које треба отклонити. Извођач се обавезао да ће у наредном периоду све побројане недостатке отклонити. Поред тога, понуђач је доставио гаранцију за добро извршење посла у висини од 10% од укупне вриједности Уговора, а која вриједи до 24.7.2019. године.

ПРЕПОРУКА 10

Министарство треба обезбиједити адекватну реализацију закључених уговора, те у случајевима кашњења активирати заштитне мјере.

7. ОСТАЛО

7.1 ИТ ревизија

Сагледавајући функционалност и одржавање информационих система у Министарству, односно реализацију уговора који се односе на исте, констатујемо сљедеће:

Реализација безготовинског/благајничког пословања: Министарство путем имплементиране функционалности за безготовинске трансакције у ИСФУ врши пренос средстава на трансакционе рачуне запослених. Ова функционалност се такође користи и за обрачун путних трошкова који се исплаћују путем овог система. Поред путних трошкова, врши се и рефундација других ситних трошкова.
Све институције предвиђене динамичким планом повезивања, изузев Министарства одбране, користе овај систем. Министарство одбране због комплексне организације још увијек није утврдило начин кориштења овог система. Обука је извршена за све институције.

ПРЕПОРУКА 11

Потребно је у сарадњи са Министарством одбране БиХ омогућити успоставу система благајничког пословања у том министарству.

Програм ВКУ – Имплементација софтвера за обрачун и исплату плата и накнада и управљање људским ресурсима за потребе Оружаних снага БиХ: Министарство је закључило уговор с изабраним добављачем у вриједности од 1.185.559 КМ. Софтвер ради у продукционом окружењу од средине 2017. године. Записник о прихватању посљедње (постпродукционе) фазе пројекта потписан је 30.5.2018. године, након чега је Министарство уплатило још једну траншу у износу од 9.360 с ПДВ-ом. Министарство није радило анализу и поређење рада овог система са системом централизованог обрачуна и исплате плата за државне службенике и запослене у институцијама БиХ (COIP).

ПРЕПОРУКА 12

Министарство треба урадити анализу и поређење рада система за обрачун и исплату плата и накнада и управљање људским ресурсима за потребе Оружаних снага БиХ са системом COIP у циљу избора боље платформе за обрачун и исплату плата запосленима у институцијама БиХ.

8. КОМЕНТАРИ

Министарство је у остављеном року доставило коментаре на Нацрт извјештаја о ревизији за 2018. годину. Пажљиво смо размотрили достављене коментаре и констатовали да исти углавном представљају позната образложења и чињенице с којима смо и током ревизије били упознати и које смо цијенили приликом сачињавања налаза и давања препорука. С тим у вези, нисмо могли прихватити коментаре, осим техничке грешке која је исправљена у коначном тексту Извјештаја.
Детаљна образложења дата су у нашем Одговору на достављене коментаре на Нацрт извјештаја о финансијској ревизији за 2018. годину.

Руководилац Одјељења за финансијску ревизију и вођа тима

Муневера Бафтић, виши ревизор, с.р.

Чланови тима за финансијску ревизију

Наташа Авдаловић, виши ревизор, с.р.

Сеида Капо, ревизор, с.р.

Срђан Крајишник, ревизор, с.р.

Жељко Ћавар, ревизор, с.р.

Славиша Вуковић, ИТ ревизор, с.р.

Руководилац Одјељења за развој, методологију и контролу квалитета финансијске ревизије

Драгољуб Ковинчић, виши ревизор, с.р.

Прилози

Табела I – Преглед расхода буџета за 2018. годину

Табела II – Биланс стања на 31.12.2018. године

Изјава о одговорностима руководства

Преглед расхода буџета за 2018. годину

Министарство финансија и трезора Босне и Херцеговине

Табела I

Опис	Одобрени буџет	Усклађивања буџета	Укупни буџет (2+3)	Извршење буџета	Проценат 5/4*100
1	2	3	4	5	6
1. Текући издаци	**7.369.000**	**0**	**7.369.000**	**6.404.415**	**87**
Бруто плате и накнаде	4.831.000		4.831.000	4.638.358	**96**
Накнаде трошкова запослених	731.000		731.000	618.374	**85**
Путни трошкови	248.000	-38.000	210.000	139.308	**66**
Издаци телефонских и поштанских услуга	110.000		110.000	75.337	**68**
Издаци за енергију и ком. услуге	0		0	0	
Набавка материјала	71.000		71.000	41.536	**59**
Издаци за услуге превоза и горива	53.000		53.000	47.562	**90**
Унајмљивање имовине и опреме	5.000		5.000	3.520	**70**
Издаци за текуће одржавање	1.111.000	-10.000	1.101.000	686.220	**62**
Издаци за осигурање	8.000		8.000	4.086	**51**
Уговорене и друге посебне услуге	201.000	48.000	249.000	150.114	**60**
2. Капитални издаци	**300.000**	**0**	**300.000**	**278.160**	**93**
Набавка земљишта			0		
Набавка грађевина			0		
Набавка опреме	275.000	-32.450	242.550	240.108	**99**
Набавка осталих сталних средстава	25.000	32.450	57.450	38.052	**66**
Реконструкција и инвестиционо одржавање			0		
3. Текући грантови	**0**	**0**	**0**	**0**	
4. Вишегодишња капитална улагања	**490.000**	**999.651**	**1.489.651**	**9.360**	**1**
Пројекат проширења и унапређења ИСФУ		24.651	24.651	9.360	**38**
Пројекат - ДР план	490.000	864.000	1.354.000	**0**	**0**
Пројекат успостављање ДР плана- ИПА		111.000	111.000	0	**0**
5. Новчане донације	**0**	**349.550**	**349.550**	**133.089**	**38**
ППН 0401310- Информациони системи за управљањем јавним дугом		29.880	29.880	**0**	**0**
ППН 0401350- Развој софтвера за праћење извјештавања о потписаним међународним уговорима		41.216	41.216	**0**	**0**
ППН 0401450 - Унапређење рада на предметима ратних злочина - ИПА 2013		196.835	196.835	74.186	**38**
ППН 0401460 - ИПА Програм прекограничне сарадње Хрватска-БиХ-Црна Гора		81.619	81.619	58.903	**72**
6. Програми посебне намјене	**0**	**0**	**0**	**0**	
7. Укупно (1+2+3+4+5+6)	**8.159.000**	**1.349.201**	**9.508.201**	**6.825.024**	**72**

Руководство је Преглед расхода буџета по економским категоријама одобрило 28.2.2019. године.

Министар:

Вјекослав Беванда

Биланс стања на 31.12.2018. године

Министарство финансија и трезора Босне и Херцеговине

Табела II

Опис	31.12.2018.	31.12.2017.	Проценат 2/3*100
1	2	3	4
1.Готовина, краткорочна потраживања, разграничења и залихе	**28.536**	**25.945**	**110**
Новчана средства		0	
Краткорочна потраживања	28.536	25.945	**110**
Краткорочни пласмани			
Интерни финансијски односи			
Залихе			
Краткорочна разграничења			
2. Стална средства	**1.478.721**	**1.508.878**	**98**
Стална средства	6.127.278	5.542.867	**111**
Исправка вриједности	4.648.557	4.033.989	**115**
Неотписана вриједност сталних средстава	1.478.721	1.508.878	**98**
Дугорочни пласмани			
Дугорочна разграничења			
УКУПНО АКТИВА (1+2)	**1.507.257**	**1.534.823**	**98**

3. Краткорочне обавезе и разграничења	**971.010**	**1.022.064**	**95**
Краткорочне текуће обавезе	245.903	45.617	**539**
Краткорочни кредити и зајмови			
Обавезе према запосленима	438.950	440.486	**100**
Интерни финансијски односи			
Краткорочна разграничења	286.157	535.961	**53**
4. Дугорочне обавезе и разграничења	**0**	**0**	
Дугорочни кредити и зајмови			
Остале дугорочне обавезе			
Дугорочна разграничења			
5. Извори средстава	**1.478.721**	**1.508.878**	**98**
Извори средстава	1.478.721	1.508.878	**98**
Остали извори средстава			
Нераспоређени вишак прихода/расхода			

УКУПНО ПАСИВА (3+4+5)	**2.449.731**	**2.530.942**	**97**

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 28.2.2019. године.

Министар:

Вјекослав Беванда

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 финансија и трезора Босне и Херцеговине** (у даљем тексту: Министарство) дужно је да обезбиједи да финансијски извјештаји за 2018. 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 Босне и Херцеговине, број 01-08-02-1-1515-1/15, од 4.2.2015. године). Руководство је такође обавезно да поступа у складу са Законом о буџету институција Босне и Херцеговине и међународних обавеза Босне и Херцеговине за 2018. годину (Службени гласник БиХ, број 8/18) и пратећим упутствима, објашњењима и смјерницама које доноси Министарство финансија и трезора Босне и Херцеговине, као и осталим законима у Босни и Херцеговини, тако да финансијски извјештаји дају фер и истинит приказ финансијског стања Министарства.

При састављању таквих финансијских извјештаја одговорности руководства обухватају гаранције:

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

Руководство је такође одговорно за чување имовине и ресурса од губитака, па стога и за предузимање одговарајућих мјера да би се спријечиле и открилe проневјере и остале незаконитости.

Датум, 23.05.2019. године

Министар:

Вјекослав Беванда