**БОСНА И ХЕРЦЕГОВИНА**

# ИЗВЈЕШТАЈ О ОБАВЉЕНОЈ ФИНАНСИЈСКОЈ РЕВИЗИЈИ

## *РЕГУЛАТОРНЕ АГЕНЦИЈЕ ЗА КОМУНИКАЦИЈЕ БОСНЕ И ХЕРЦЕГОВИНЕ ЗА 2019. ГОДИНУ*

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

www.revizija.gov.ba

# ИЗВЈЕШТАЈ
## О ОБАВЉЕНОЈ ФИНАНСИЈСКОЈ РЕВИЗИЈИ

**РЕГУЛАТОРНЕ АГЕНЦИЈЕ ЗА КОМУНИКАЦИЈЕ**
**БОСНЕ И ХЕРЦЕГОВИНЕ**
**ЗА 2019. ГОДИНУ**

Број: 06-16-1-742/20

**Сарајево, јул 2020. године**

## Садржај

**I МИШЉЕЊЕ НЕЗАВИСНОГ РЕВИЗОРА ..... 5**

МИШЉЕЊЕ О ФИНАНСИЈСКИМ ИЗВЈЕШТАЈИМА ..... 5
МИШЉЕЊЕ О УСКЛАЂЕНОСТИ ..... 7

**II ИЗВЈЕШТАЈ О РЕВИЗИЈИ ..... 9**

1. КРИТЕРИЈУМИ ..... 9
2. РЕАЛИЗАЦИЈА РАНИЈИХ ПРЕПОРУКА ..... 9
3. СИСТЕМ ИНТЕРНИХ КОНТРОЛА ..... 10
   - 3.1 Организација и руковођење ..... 10
   - 3.2 Финансијско управљање и контрола ..... 12
   - 3.3 Интерна ревизија ..... 12
4. БУЏЕТ ..... 13
5. ФИНАНСИЈСКИ ИЗВЈЕШТАЈИ ..... 13
   - 5.1 Преглед расхода и издатака из буџета ..... 13
     - *5.1.1 Бруто плате* ..... 14
     - *5.1.2 Путни трошкови* ..... 15
     - *5.1.3 Услуге стручног образовања* ..... 15
     - *5.1.4 Издаци за рад управног и надзорног одбора и других тијела* ..... 16
   - 5.2 Преглед прихода и примитака ..... 17
   - 5.3 Биланс стања ..... 18
     - *5.3.1 Новчана средства* ..... 18
     - *5.3.2 Попис средстава и обавеза* ..... 19
   - 5.4 Преглед динамике запошљавања ..... 20
6. ЈАВНЕ НАБАВКЕ ..... 22
   - 6.1 Набавка услуга одржавања рачунарске опреме ..... 23
   - 6.2 Набавка радова на текућем одржавању објекта ..... 23
7. ОСТАЛО ..... 24
8. КОМЕНТАРИ ..... 27

**ПРИЛОЗИ: ..... 27**

# I МИШЉЕЊЕ НЕЗАВИСНОГ РЕВИЗОРА

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

## МИШЉЕЊЕ О ФИНАНСИЈСКИМ ИЗВЈЕШТАЈИМА

***Мишљење***

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

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

***Основ за мишљење***

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

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

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

***Скретање пажње***

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

- слабости система интерних контрола у дијелу управљања новчаним средствима у погледу усаглашавања салда новчаних средстава са овлаштеним банкама код којих се воде рачуни Агенције (тачка 5.3.1. Извјештаја).

***Одговорности руководства за финансијске извјештаје***

Руководство Агенције је одговорно за израду и фер презентацију финансијских извјештаја у складу са прихваћеним оквиром финансијског извјештавања на нивоу институција Босне и Херцеговине тј. Законом о финансирању институција БиХ, Правилником о финансијском извјештавању институција БиХ и Правилником о рачуноводству са рачуноводственим политикама и процедурама за кориснике буџета институција БиХ. Ова одговорност подразумијева и креирање, примјену и одржавање интерних контрола које су релевантне за припрему и презентацију финансијских извјештаја који не садрже материјално значајне погрешне исказе 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 коришћених 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 с резервом*

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

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

### *Основ за мишљење с резервом*

Као што је наведено у Извјештају:

1) Агенција је 14 запослених који су радили на радним мјестима средње стручне спреме распоредила на радна мјеста високе стручне спреме, а шест запослених на радним мјестима високе и средње стручне спреме распоредила на радна мјеста у оквиру исте стручне спреме за два или три нивоа више од радног мјеста на којим су претходно радили, те са истима закључила уговоре о раду на неодређено вријеме, што није у складу са прописима који регулишу област запошљавања у институцијама БиХ (тачка 5.4. Извјештаја).

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

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

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

### *Скретање пажње*

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

- мандати члановима Савјета Агенције истекли су у децембру 2017. године, а мандат генералног директора Агенције истекао је у априлу 2020. године. (тачка 3.1. Извјештаја);
- нерационално издвајање средстава за путне трошкове (тачка 5.1.2. Извјештаја);
- недостаци и слабости у поступцима јавних набавки (тачка 6. Извјештаја).

### *Одговорности руководства за усклађеност*

Поред одговорности за припрему и фер презентацију финансијских извјештаја, руководство Агенције 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 Агенције, 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, 17.07.2020. године

**ЗАМЈЕНИК**
**ГЕНЕРАЛНОГ РЕВИЗОРА**

Јасмин Пилица, с.р.

**ЗАМЈЕНИК**
**ГЕНЕРАЛНОГ РЕВИЗОРА**

Ранко Крсман, с.р.

# II ИЗВЈЕШТАЈ О РЕВИЗИЈИ

## 1. КРИТЕРИЈУМИ

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

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

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

## 2. РЕАЛИЗАЦИЈА РАНИЈИХ ПРЕПОРУКА

Канцеларија за ревизију институција БиХ извршила је финансијску ревизију Агенције за 2018. годину, сачинила Извјештај о финансијској ревизији и дала позитивно мишљење на финансијске извјештаје и позитивно мишљење на усклађеност са скретањем пажње на истекле мандате чланова Савјета Агенције, недоношење посебног акта о утврђивању висине регулаторног додатка и слабости система јавних набавки. У Извјештају су дате препоруке у циљу отклањања уочених неправилности. Агенција је поступила у складу са чланом 16. тачка 3. Закона о ревизији институција БиХ и обавијестила нас о предузетим активностима на реализацији датих препорука у циљу превазилажења неправилности идентификованих у извјештају о обављеној ревизији за 2018. годину.

Агенција је сачинила акциони план за реализацију препорука из Извјештаја о обављеној ревизији за 2018. годину.

Увидом у предузете активности, дајемо осврт на реализацију препорука:

| **Оцјена реализације препорука** | **Реализована** | **Реализација у току** | **Нереализована** |
|---|---|---|---|
| Нису окончане активности у вези с избором нових чланова Савјета Агенције чији су мандати истекли 2017. године. | | | 🔴 |
| Агенција је донијела Одлуку о висини регулаторног додатка на плату по основу | 🟢 | | |

| | | | |
|---|---|---|---|
| обављања стручних послова директно везаних за функцију регулатора запослених у Агенцији, | | | |
| Како би ускладила Одлуку о утврђивању накнаде за рад члановима Савјета Агенције са тренутно важећим законским прописима Агенција је упутила Информацију Савјету министара БиХ који са даном окончања ревизије није донио закључак на основу исте. | | | |
| Агенција проводи поступке набавки путем директног споразума у складу са интерним процедурама. | | | |
| Код поступака набавки услуга за које се не може прецизно одредити стварна количина Агенција склапа оквирне споразуме. | | | |
| Агенција је код поступка набавке горива узела у обзир усклађивања цијене горива са просјечном цијеном коју објављује Агенција за статистику БиХ и оквирним споразумом дефинисала предметну одредбу коју је примјењивала приликом набавке горива. | | | |
| Агенција је наставила са трендом смањења броја ангажованих спољних сарадника на Пројекту израде методологије за увођење рачуноводственог одвајања и трошковног рачуноводства за оператере са значајном тржишном снагом тако да је у односу на три ангажована лица у 2018. години сада ангажовано једно лице. | | | |

Осврт на препоруку дату у Извјештају о ревизији за 2018. годину, којом је сугерисано да се у циљу стварања предуслова за адекватно праћење извршења уговора за одржавање службених возила приликом будућег поступка набавке у обрасцу за цијену понуде узму у обзир поред норме сата и други елементи техничке спецификације као што су резервни дијелови, количине и сл., нисмо могли дати јер су на снази оквирни споразуми потписани у јануару и марту 2019. године на период до краја 2020. године.

## 3. СИСТЕМ ИНТЕРНИХ КОНТРОЛА

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

### 3.1 Организација и руковођење

У складу са чланом 40. став 1. Закона о комуникацијама[1] генерални директор је 05.09.2019. године донио Правилник о унутрашњој организацији Агенције чиме је престао да важи Правилник о унутрашњој организацији Агенције из 2008. године. У односу на Правилник из 2008. године, којим су била систематизована мјеста за 168 извршилаца новим Правилником систематизована су радна мјеста за 237 извршилаца. Основне организационе јединице Агенције су Кабинет генералног директора, сектори и одјељења.

[1] Службени гласник БиХ, број: 31/03, 75/06, 32/10, 98/12

Сектори, као основне организационе јединице, оснивају се унутар подручја рада Агенције.

Одредбама члана 43. Закона о комуникацијама прописано је да особље Агенције има статус државних службеника, али да Савјет Агенције одлучује која мјеста спадају под одредбе Закона о државној служби. Савјет Агенције је, у септембру 2003. године, донио Одлуку о изузимању запослених у Агенцији од статуса државних службеника. Радноправни статус запосленика Агенције уређен је Законом о раду у институцијама БиХ и подзаконским актима.

Према члану 39. Закона о комуникацијама, Агенција има Савјет, који води Агенцију у погледу стратешких питања провођења закона, врши консултације с генералним директором и прима од њега извјештаје, усваја кодекс рада и правила за емитирање и телекомуникације и има функцију апелационог тијела за одлуке које доноси генерални директор.

Актуелног генералног директора Агенције именовао је Савјет министара БиХ 26. априла 2016. године на мандат од четири године, те му је мандат истекао у априлу 2020. године.

Савјет Агенције расписао је, 20. новембра 2019. године, јавни конкурс и започео поступак за избор генералног директора Агенције на мандат од четири године. Са даном окончања ревизије није био завршен поступак избора генералног директора Агенције.

Савјет Агенције састоји се од седам чланова именованих у децембру 2013. године на мандат од четири године. Један члан Савјета Агенције је Одлуком Парламентарне скупштине БиХ разријешен дужности у јулу 2017. године и од тада Савјет Агенције ради у саставу од шест чланова.

Агенција је, у јануару 2018. године, упутила колегију оба дома Парламентарне скупштине БиХ информацију *да је мандат члановима* Савјета Агенције *истекао* у децембру 2017. године. Предсједавајући Представничког дома Парламентарне скупштине БиХ је, 16.01.2018. године, упутио ургенцију Савјету министара БиХ да што прије поступе у складу са чланом 39. Закона о комуникацијама којим је прописана процедура именовања чланова Савјета Агенције. У вези са претходно наведеним, Савјет министара БиХ је 08.02.2018. године задужио Министарство комуникација и транспорта БиХ да интензивира и финализира рад по предметним закључцима, те да хитно покрене процедуру за именовање Савјета Агенције. Закључцима са 155. сједнице Савјета министара БиХ, одржане 25.09.2018. године, утврђен је Приједлог одлуке о оснивању *ad hoc* комисије Парламентарне скупштине БиХ за провођење поступка именовања Савјета Агенције. У Агенцији током обављања ревизије нису располагали информацијом да ли је наведена ad hoc комисија именована.

Министарство правде БиХ је, на упит Агенције за државну службу БиХ, дало мишљење од 25.01.2018. године да „у случају када након истека мандата члановима колегијалних тијела, који нису државни службеници, поступак продужења мандата или поступак разрјешења са дужности и именовања новог званичника није окончан, права, обавезе и овлаштења члановима колегијалних тијела не престају, већ егзистирају до окончања поступка продужења мандата или разрјешења са дужности и именовања новог званичника“.

**ПРЕПОРУКА 1**

**Агенција треба пратити активности виших нивоа власти у вези са именовањем чланова Савјета Агенције и у оквиру својих овлаштења и могућности допринијети окончању предметне процедуре.**

### 3.2 Финансијско управљање и контрола

Агенција је предузела активности на успостављању система финансијског управљања и контроле у складу са Законом о финансирању институција БиХ[2], Приручником за финансијско управљање и контролу и Смјерницама за провођење процеса управљања ризицима у институцијама БиХ. Такође, Агенција је попунила образац Годишњег извјештаја о финансијском управљању и контроли за 2019. годину и доставила Централној хармонизацијској јединици.

Послове везане за успоставу система финансијског управљања и контроле Агенција је обавила на начин да су описани пословни процеси и израђена мапа пословних процеса, као и образац за утврђивање и процјену ризика и регистар ризика. У фебруару 2019. године израђен је годишњи извјештај о активностима везаним за управљање ризицима за 2018. годину и препоручено је да се у наредном периоду приступи анализи и ажурирању мапе пословних процеса и регистра ризика као и анализа контролних механизама те предложе планиране активности с циљем смањења, преношења и избјегавања ризика. Међутим, планиране активности нису предузимане, а у октобру 2019. године донесен је нови Правилник о унутрашњој организацији Агенције, чиме је дошло до измјене одређених пословних процеса, те права и обавеза запослених. Агенција планира у наредном периоду ажурирати постојећу документацију у вези са описом пословних процеса, мапом пословних процеса, процјеном ризика и др. у складу са новом систематизацијом радних мјеста у Агенцији.

**ПРЕПОРУКА 2**

**Агенција треба ажурирати описе и мапу пословних процеса, те израдити процјену ризика и сачинити регистар ризика, с обзиром на то да је донесен нови Правилник о унутрашњој организацији.**

### 3.3 Интерна ревизија

У складу са Законом о интерној ревизији институција БиХ[3] и Одлуком о критеријумима за успостављање јединица интерне ревизије у институцијама БиХ, интерна ревизија Министарства комуникација и транспорта БиХ надлежна је за обављање интерне ревизије у Агенцији.

У фебруару 2019. години извршена је накнадна ревизија процеса обрачуна и исплате плата и констатовано је да су реализоване препоруке интерне ревизије од 31.07.2018. године.

[2] Службени гласник БиХ, број 61/04, 49/09, 42/12, 87/12 и 32/13)
[3] Службени гласник БиХ, број 27/08 и 32/12

У мају 2019. године извршена је интерна ревизија коришћења службених возила и путних трошкова у Агенцији о чему је састављен Извјештај интерне ревизије те је у новембру 2019. године накнадном ревизијом констатовано да су све препоруке реализоване.

## 4. БУЏЕТ

Законом о буџету институција Босне и Херцеговине и међународних обавеза Босне и Херцеговине за 2019. годину[4], Агенцији су одобрена средства у укупном износу од 7.600.000 КМ. С обзиром на то да је наведени закон усвојен тек крајем децембра 2019. године, Агенција се током године финансирала на основу четири одлуке о привременом финансирању институција БиХ.

У току године Агенцији су на располагању била и пренесена средства из 2018. године по Пројекту "Израда методологије за увођење рачуноводственог одвајања и трошковног рачуноводства за операторе са значајном тржишном снагом" у износу од 369.908 КМ. Одлуком Савјета министара БиХ о начину коришћења средстава акумулираног вишка прихода над расходима Агенције од 30.01.2019. године[5] утврђен је начин коришћења средстава акумулираног вишка прихода над расходима Агенције исказан на 31.12.2017. године у износу од 16.545.171 КМ. Овом одлуком Агенцији су додијељена средства у износу од 9.750.000 КМ за реализацију пројеката (*преглед пројеката приказан је у Табели I у прилогу Извјештаја).*
Укупно расположиви буџет Агенције у 2019. години износио је 17.719.908 КМ. Укупно извршење буџета за 2019. годину износило је 6.059.577 КМ, при чему се на расходе непосредне потрошње односи (5.584.207 КМ), док се на расходе програма посебне намјене-пројекте односи (475.369 КМ).

План и програм рада Агенције за 2019. годину донио је генерални директор Агенције у марту 2019. године и исти је објављен на web страници Агенције. Извјештај о раду Агенције за 2019. годину није упућен на усвајање Савјету министара БиХ с обзиром на то да Савјет Агенције није усвојио Извјештај о раду за 2019. годину.

## 5. ФИНАНСИЈСКИ ИЗВЈЕШТАЈИ

Агенција је сачинила Годишњи финансијски извјештај за 2019. годину и доставила га надлежним органима и институцијама у складу са важећим прописима и у утврђеном року. Уз наведени извјештај Агенција је, поред образложења извршења буџета за 2019. годину, доставила информацију о систему интерних контрола реализованих у 2019. години и Извјештај о утрошеним средствима и реализацији Одлуке Савјета министара БиХ о коришћењу акумулираног вишка прихода над расходима Агенције за период 01.01.2019 – 31.12.2019. године.

### 5.1 Преглед расхода и издатака из буџета

У прегледу расхода и издатака по економским категоријама-збирно, у периоду од 01.01. до 31.12.2019. године, укупно остварени расходи исказани су у износу од 6.059.577 КМ, што је у односу на расходе планиране буџетом за 2019. годину мање за 11.660.331 КМ.

[4] Службени гласник БиХ, број 84/19
[5] Службени гласник БиХ, број 20/19

Разлог оваквог одступања је слаба реализација програма посебне намјене-пројеката, која је износила 475.369 КМ, у односу на планирана средства за ове намјене, која су износила 10.119.908 КМ. Такође треба навести да се планирана средства за капиталне издатке у износу од 1.200.000 КМ нису могла реализовати због одлука о привременом финансирању институција БиХ којима средства за капиталне издатке нису дата на располагање.

Значајни расходи из буџета односе се на: бруто плате (4.179.560 КМ), накнаде трошкова запослених (344.257 КМ), путне трошкове (285.617 КМ), издатке за употребу возила (238.054 КМ) и уговорене услуге (317.181 КМ). Остали расходи односе се на програме посебне намјене-пројекте гдје се значајна реализација односи на Пројекат мјерења квалитета широкопојасног приступа интернету у БиХ (396.320 КМ).

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

### *5.1.1 Бруто плате*

Бруто плате и накнаде из плата на 31.12.2019. године исказане су у износу од 4.179.560 КМ, од чега нето плате и накнаде износе 2.437.681 КМ, нето стимулације 12.574 КМ, а порези и доприноси 1.729.305 КМ. Бруто плате и накнаде су веће у односу на претходну годину за 152.201 КМ, што је посљедица већег броја запослених у 2019. години у односу на 2018. годину, као и вертикалних помјерања запослених у задњем тромјесечју 2019. године на основу нове систематизције радних мјеста.

Просјечан број запослених за које су исплаћене бруто плате у Агенцији био је 125.
Буџетом за 2019. годину планирано је 126 запослених, колико их је и било на 31.12.2019. године.

У складу са новим Правилником о унутрашњој организацији и систематизацији радних мјеста у Агенцији извршена су помјерања запосленика на радна мјеста вишег нивоа од онога на којем су били према претходном правилнику о унутрашњој организацији, што ће захтијевати додатна средства за плате у буџету за 2020. годину.

**Додатак на плату**: Законом о платама и накнадама у институцијама БиХ прописано је право додатка на плату за лица која обављају најсложеније стручне послове директно везане за обављање дужности регулатора у регулаторним органима највише до 50 % основне плате. Савјет Агенције је, на приједлог директора, усвојио акт којим се детаљније регулише остваривање права на додатак на плату за најсложеније стручне послове везане за обављање дужности регулатора.

Према препорукама из Извјештаја о ревизији за 2018. годину, Агенција је у складу са Одлуком о измјени Одлуке о условима и начину остваривања права на додатак на плату по основу обављања стручних послова директно везаних за функцију регулатора запослених у Агенцији донијела Одлуку о висини регулаторног додатка запосленим у Агенцији која је у примјени од 01.10.2019. године. Регулаторни додатак износио је у распону од 10 до 50% на нето плату, за сва радна мјеста са високом стручном спремом.

### *5.1.2 Путни трошкови*

Укупно остварени путни трошкови са 31.12.2019. године износе 285.617 КМ, од чега се на путне трошкове у земљи односи 31.478 КМ, а путне трошкови у иностранству 254.139 КМ.
Путовања се углавном односе на стручне семинаре из области комуникација, финансија, јавних набавки, учешћа на симпозијима, састанке итд.

Поступцима ревизије уочено је да је Агенција на службено путовање у Шарм ел-Шеик у Египат у периоду од 28.10. до 24.11.2019. године послала 12 запослених и пет чланова Савјета Агенције. Повод службеног путовања била је свјетска конференција о радио-комуникацијама (WRC-19) која се одржава сваке четири године и која је према наводима руководства Агенције у вези са управљањем радио-фреквенционим спектром. Запослени и чланови Савјета Агенције присуствовали су конференцији у различитим временским интервалима између 27.10. и 24.11.2019. године, а службени пут је трајао од седам до десет дана за један интервал. Укупни трошкови службеног путовања у Египат износили су 52.252 КМ, гдје се на трошкове запослених у Агенцији односи 38.864 КМ, а на трошкове чланова Савјета Агенције 15.388 КМ.

Упућивање на службени пут чланова Савјета Агенције који нису стални запосленици Агенције, те начин одређивања бројности особља и трајање службеног пута без процјене ефеката ових путовања на унапређење пословања Агенције, није уобичајена пракса у институцијама БиХ, с обзиром на укупне трошкове путовања, што може имати за посљедицу нерационално управљање јавним средствима.

**ПРЕПОРУКА 3**

**Агенција треба рационално приступити одобравању службених путовања уз претходну анализу трошковне оправданости и користи за остваривања циљева пословања имајући у виду бројност особља, трајање путовања и процјену ефеката ових путовања.**

### *5.1.3 Услуге стручног образовања*

Услуге стручног образовања у 2019. години реализоване су у износу од 16.116 КМ. Према интерном прегледу Агенције за учешћа запослених на едукацијама у иностранству укупно је издвојено 40.586 КМ од чега се на котизације односи 9.062 КМ, које су књижене на овоме конту, а на остале трошкове службеног путовања 31.524 КМ, који су књижени на путним трошковима. Дестинације и теме којима су присуствовали запослени Агенције односиле су се на електронске понуде у поступцима јавних набавки у Дубровнику, финансијско управљање и контрола на Златибору, новости и пракса јавних набавки у Дубровнику, улога и значај информационих система у канцеларијском пословању на Златибору, Конференција „РАД 2019“ на тему електромагнетног зрачења у Херцег Новом, Фестивал Weekend Media 2019 у Ровињу, 17. Међународна конференција - Регулаторна дјелатност у сектору електронских комуникација у Будви, Конференција интерних ревизора на тему Законодавна регулатива Турске у Истанбулу, велики завршни семинар јавне набавке у пракси-електронске јавне набавке у Дубровнику и др. Наведеним догађајима присуствовало је два до шест запослених Агенције.

**ПРЕПОРУКА 4**

**Да би Агенција избјегла веће трошкове који настају по основу присуствовања семинарима који се одржавају у иностранству, предност треба да имају семинари који се за исте или сличне теме одржавају у земљи.**

### *5.1.4 Издаци за рад управног и надзорног одбора и других тијела*

Укупне нето накнаде исплаћене за рад Савјета Агенције у 2019. години износе 34.250 КМ. Члановима Савјета Агенције исплаћивана је накнада у износу од 475,69 КМ мјесечно.

Одлуком Савјета министара БиХ[6], која је донесена у 2010. години, утврђена је висина новчане накнаде за рад у Савјету Агенције и то за предсједавајућег у износу од 1.000 КМ, а за члана Савјета у износу од 900 КМ.
Према члану 39. став (4) Закона о допунама закона о платама и накнадама у институцијама БиХ, који је ступио на снагу 25. новембра 2015. године[7], прописано је да мјесечна накнада за рад у управним одборима, надзорним и другим радним тијелима може износити максимално до висине основице за обрачун плата запосленим у институцијама Босне и Херцеговине.
Основица за обрачун плата за 2017. годину утврђена је у износу од 475,69 КМ. Према члану 57а. наведеног закона институције Босне и Херцеговине су биле дужне ускладити своје подзаконске акте с чланом 39. овог Закона у року од 90 дана од дана ступања на снагу овог закона.
Агенција у координацији са Савјетом министара БиХ није ускладила Одлуку о утврђивању накнаде за рад члановима Савјета Агенције са тренутно важећим законским одредбама којима је прописана наведена обавеза што је била препорука из Извјештаја о ревизији за 2018. годину.
Савјет Агенције остаје при ставу да нема основа да се донесе било какав акт којим би се мијењала висина накнаде, иако се накнада исплаћује у складу са законом.

Агенција је 09.10.2019. године упутила Савјету министара БиХ Информацију у вези са примјеном члана 39. Закона о платама и накнадама у институцијама БиХ на Савјет Агенције и захтјевом да се иста уврсти у Дневни ред наредне сједнице Савјета министара БиХ ради њеног разматрања и усвајања. У предметној информацији између осталог наводе да надлежности Савјета Агенције превазилазе надлежности које имају управни или надзорни одбори те друга радна тијела институција БиХ и да је Савјет успостављен Законом о комуникацијама, чије чланове именује Парламентарна скупштина БиХ. Информацијом предлажу закључак да се усваја Информација у вези са примјеном члана 39. Закона о платама и накнадама запослених у институцијама БиХ на Савјет Агенције и да Савјет министара БиХ констатује да се одредбе члана 39. Закона о платама и накнадама у институцијама БиХ не примјењују на чланове Савјета Агенције због специфичности избора, начина функционисања и финансирања овога тијела.

Савјет министара БиХ је 21.10.2019. године доставио обавјештење којим је упутио Агенцију да прибави потребна мишљења у складу са Пословником о раду Савјета министара БиХ и комплетира предметну Информацију. Агенција је поступила по наведеном и од Уреда за законодавство Савјета министара БиХ је 06.12.2019. године добила мишљење у којем предлажу да се брише друга тачка закључка Информације да "Савјет министара БиХ констатује да се одредбе члана 39. Закона о платама и накнадама у институцијама БиХ не односе на чланове Савјета Агенције". Уједно указују и на потребу

[6] Службени гласник БиХ, бр. 90/10 и 98/10
[7] Службени гласник БиХ, бр. 88/15

да се материјал приликом упућивања Савјету министара БиХ комплетира мишљењем Министарства финансија и трезора БиХ и Министарства комуникација и транспорта БиХ. Агенција је 25.12.2019. године затражила појашњење мишљења Уреда за законодавство Савјета министара БиХ, ради поступања по истом и упућивања предметне Информације у даљу процедуру према Савјету министара БиХ. Наиме, Агенцији није јасно због чега треба прибавити мишљење Министарства финансија и трезора БиХ, а посебно Министарства комуникација и транспорта БиХ с обзиром на то да је Агенција функционално независна, са статусом правног лица. Агенција није наставила предметну процедуру прибављања мишљења, образлажући да од Уреда за законодавство Савјета министара БиХ нису добили одговор.

**ПРЕПОРУКА 5**

**Агенција треба наставити започете активности прибављања мишљења надлежних институција у вези са примјеном члана 39. став (4) Закона о допунама закона о платама и накнадама у институцијама БиХ на Савјет Агенције што би ријешило дилему око обавезе која произилази из члана 57. истог закона.**

### 5.2 Преглед прихода и примитака

У прегледу прихода, примитака и финансирања по економским категоријама у периоду од 01.01. до 31.12.2019. године, укупно остварени приходи и примици исказани су у износу од 10.602.614 КМ, што је у односу на приходе и примитке планиране буџетом за 2019. годину више за 467.554 КМ.

Значајни приходи односе се на приходе од редовних техничких накнада за дозволе (10.567.974 КМ) које се уплаћују на рачун Агенције и из истих се, према Закону о комуникацијама, финансира пословање Агенције. У наведеном прегледу су укључени и приходи од административних такси на захтјеве, молбе, рјешења, увјерења и сл., затим приходи од казни за прекршаје и накнаде по Закону о слободи приступа информацијама у укупном износу од 7.746 КМ, који се уплаћују на Јединствени рачун трезора и, према Закону о комуникацијама, не представљају приходе Агенције.
Поред наведених прихода, Агенција је остварила и приходе по основу накнаде за коришћење радио-фреквентног спектра у износу од 21.114.830 КМ и приходе од новчаних казни у износу 91.342 КМ. Ови приходи представљају приходе буџета институција БиХ и уплаћују се на Јединствени рачун трезора и нису исказани као приходи у главној књизи Агенције већ у Министарству финансија и трезора БиХ. Агенција врши обрачун, фактурисање, евидентирање потраживања у главној књизи за ове приходе, те води помоћне евиденције наплаћених прихода које усаглашава са Министарством финансија и трезора БиХ.

Разлика између остварених прихода у износу од 10.594.868 КМ[8] и расхода у износу од 5.584.207 КМ у 2019. години, представља вишак прихода над расходима Агенције у износу од 5.010.661 КМ. Одлуке о коришћењу акумулираног вишка прихода над расходима Агенције доноси Савјет министара БиХ према одредбама члана 9. Закона о финансирању институција БиХ[9] и члана 44. став 1. Закон о комуникацијама. Такође, на

[8]Укупно остварени приходи исказани у Прегледу прихода и примитака (Образац1 годишњег извјештаја о извршењу Буџета за период 01.01.-31.12.2019. године) у износу од 10.602.614 КМ умањени су за дио прихода у износу од 7.746 КМ који су уплаћени на Јединствени рачун трезора.
[9] Службени гласник БиХ, бр. 61/04, 49/09, 42/12, 87/12 и 32/13

основу наведених одлука, Савјет министара БиХ, на приједлог Министарства комуникација и транспорта БиХ, доноси одлуке о употреби ових средстава. Агенција, Министарство финансија и трезора БиХ и Министарство комуникација и транспорта БиХ су задужени за праћење реализације одлука и извјештавање надлежних органа о предметном питању.

## 5.3 Биланс стања

У билансу стања на 31.12.2019. године исказана су укупна средства у износу од 28.933.105 КМ. Укупне обавезе са изворима средстава исказане су у износу од 9.618.576 КМ.

Значајне ставке биланса стања односе се на новчана средства (19.878.730 КМ), краткорочна потраживања (1.123.730 КМ), неотписану вриједност сталних средстава (7.880.948 КМ), краткорочне текуће обавезе (517.100 КМ), обавезе према запосленима (416.108 КМ) и краткорочна разграничења (804.420 КМ).

***Биланс стања приказан је у Табели II у прилогу Извјештаја.***

### *5.3.1 Новчана средства*

**Новчана средства** исказана су у износу 19.878.730 КМ и састоје се од жиорачуна и прелазног рачуна (19.877.214 КМ), благајне (200 КМ) и девизног рачуна (1.316 КМ).

**Благајна:** У Агенцији је још увијек активан систем благајничког пословања, односно Агенција води готовинску благајну из које је у 2019. години исплаћено 9.561 КМ. Из благајне су исплаћиване путне аконтације и правдање истих за службена путовања у земљи за мониторинг тимове, чија путовања су зависила од приговора и захтјева корисника и врло често су захтијевала хитну реакцију. За остала путовања, правдање аконтација, односно исплате по основу путних трошкова обављено је безготовинским путем.

**Девизни рачун:** У јануару 2020. године у Агенцији је уочено неслагање салда девизног рачуна Агенције и салда истог рачуна који се води код Raiffeisen банке д.д. у Сарајеву (у даљем тексту: Банка). Према наводима одговорних у Агенцији, након што је Агенција 29.01.2020. године послала налог Банци за плаћање са девизног рачуна, Банка је обавијестила Агенцију да нема довољно средстава на рачуну. У информацији коју је саставио помоћник директора за правне, финансијске и опће послове констатовано је да се ради о проневјери новца с обзиром на то да је стање средстава на девизном рачуну према изводу Банке на 31.12.2019. године у књиговодству Агенције износило **156.255,09 EUR-a,** док је по евиденцијама Банке стање на истом рачуну, на 31.12.2019. године, износило **672,62 EUR-a.** Разлика у салдима износи **155.582,47 EUR-a**. Агенције је одржала састанак са представницима Банке на којем су потврдили неслагање салда девизног рачуна на 31.12.2019. и потврдили да су стања на КМ рачуну Банке и Агенције на исти дан, 31.12.2019. године, идентична. Против запослените која је радила на пословима референта, специјалисте за платни промет у Агенцији, генерални директор Агенције је 31.01.2020. године покренуо дисциплински поступак и донио Рјешење о

суспензији од 01.02.2020. године до коначности дисциплинског поступка. Такође треба напоменути да је директор Агенције против суспендоване запослените поднио кривичну пријаву Тужилаштву БиХ.

На основу службене забиљешке коју су саставили помоћник директора за правне, финансијске и опће послове и шеф Одсјека за рачуноводство и платни промет Агенције, 05.02.2020. године уз сагласност генералног директора, у књиговодственој евиденцији Агенције кориговано је стање новчаних средстава на девизном рачуну Агенције. Извод бр. 22 од 31.12.2019. године, који је доставила Банка путем е-маила од 30.01.2020. године, а који приказује крајњи салдо у износу од 672,62 EUR-а евидентиран је као стање новчаних средстава Агенције по девизном рачуну на 31.12.2019. године. Том приликом, спорни износ од 155.582,47 EUR-а (299.142,81 КМ) је сторниран и прекњижен са девизног рачуна Агенције са конта 111411 на конто 131351 Сумњива и спорна потраживања до окончања поступка и утврђивања стварног стања.

Путем захтјева за конфирмацијом упућеног Raiffeisen банк д.д. Сарајево добили смо писани одговор о стању на девизном рачуну и рачуну КМ Агенције на 31.12.2019. године. Банка је 08.05.2020. године доставила Потврду стања рачуна за Агенцију на 31.12.2019. године. Према њиховој евиденцији стање средстава на девизном рачуну Агенције на 31.12.2019. године износи 672,62 EUR-а док на КМ рачуну износи 19.882.074,65 КМ. Стања одговарају стањима на 31.12.2019. године у пословним књигама Агенције.

Према изложеном, у Агенцији не постоје ефикасне контроле усклађивања салда новчаних средстава са овлаштеним банкама код којих се воде ови рачуни (нпр. усаглашавање салда на рачунима на основу добијених конфирмација од банке на крају периода и сл.).

**ПРЕПОРУКА 6**

**Агенција треба отклонити слабости интерних контрола у процесу управљања новчаним средствима и тако умањити могућност од евентуалних злоупотреба и превара.**

### *5.3.2 Попис средстава и обавеза*

Агенција је извршила попис сталних средстава, резервних дијелова, новчаних средстава, потраживања и обавеза, те ситног инвентара и специјалне мониторинг опреме на 31.12.2019. године, о чему су сачињени појединачни извјештаји комисија. Пописна комисија је 31.01.2020. године сачинила Извјештај о извршеном попису сталних средстава, резервних дијелова, ситног инвентара и специјалне мониторинг опреме, који је 03.02.2020. године усвојило руководство Агенције.
Стварно стање средстава усклађено је са књиговодственим стањем. Пописом сталних средстава није утврђен мањак нити вишак сталних средстава. Извршен је обрачун амортизације појединачно по сваком сталном средству.

Пописна комисија је 24.02.2020. године сачинила Извјештај о стању обавеза, потраживања и стању средстава на банковним рачунима и благајни Агенције на 31.12.2019. године. Међутим, руководство Агенције није усвојило предметни извјештај односно донијело одлуку о усвајању извјештаја о стању обавеза, потраживања и стању средстава на банковним рачунима и благајни Агенције.

**ПРЕПОРУКА 7**

**Руководство Агенције је дужно након разматрања извјештаја пописних комисија о извршеном попису донијети благовремено одговарајуће одлуке у складу са запажањима пописних комисија.**

### 5.4 Преглед динамике запошљавања

Буџетом за 2019. годину, Агенцији је одобрено 126 запослених. Број запослених на 31.12.2019. године је 126, док је просјечан број запослених у 2019. години износио 125 запослених.

У периоду од 01.01. до 31.12.2019. године примљена су два запосленика у радни однос на неодређено вријеме путем јавног огласа. Један запосленик је унапријеђен са позиције шефа Одсјека за буџет, економске анализе и наплату потраживања на позицију руководилац Сектора за финансијско-рачуноводствене послове, односно на радно мјесто једног нивоа више.

Радноправни статус запосленика Агенције уређен је Законом о раду у институцијама БиХ[10], Правилником о интерном премјештају и распоређивању запосленика у институцијама БиХ[11] и другим прописима којима се уређује радноправни статус запослених.

Агенција је донијела нови Правилник о унутрашњој организацији и систематизацији радних мјеста који се почео примјењивати 01.10.2019. године. Истим је утврђена нова организациона структура и унутрашња организација. Предвиђени број запослених према новој систематизацији радних мјеста износи 237 и већи је за 69 запослених у односу на број запослених предвиђен претходним Правилником о унутрашњој организацији који је предвиђао 168 запослених. Новим Правилником предвиђена су нека радна мјеста која нису била предвиђена претходним правилником, а уједно су нека радна мјеста која су била предвиђена претходним правилником укинута. Генерални директор Агенције је за све запослене донио рјешења о распоређивању запослених на радна мјеста систематизована новим Правилником и са свима су закључени уговори о раду на неодређено вријеме.
Новом систематизацијом радних мјеста, 40 запослених је распоређено на радно мјесто једног нивоа више, а шест запослених распоређено је у оквиру исте стручне спреме на радно мјесто за два или више нивоа више од радног мјеста на којем су се запослени налазили.

Такође, 14 запосленика који су према претходном Правилнику о унутрашњој организацији и систематизацији радних мјеста обављали послове средње стручне спреме, распоређени су на радна мјеста високе стручне спреме са којима су закључени уговори о раду на неодређено вријеме (од наведених 14 радних мјеста по претходној систематизацији, 12 радних мјеста је предвиђено новом систематизацијом, а два радна мјеста нису препозната новом систематизацијом).

Наведени запосленици су у претходном периоду током рада на пословима средње стручне спреме стекли високу стручну спрему. Агенција је запосленицима са средњом стручном спремом издала накнадно потврде, које су између осталог служиле за полагање стручног испита, да су у вријеме рада на пословима средње стручне спреме обављали и

[10] Службени гласник БиХ, бр. 26/04, 7/05, 48/05, 50/08, 60/10, 32/13 и 93/17
[11] Службени гласник БиХ, бр. 19/12 и 49/13

послове високе стручне спреме у одговарајућем временском периоду као доказ о радном искуству на пословима високе стручне спреме. Међутим, Агенција није документовала на који начин су запосленици били претходно распоређени на послове високе стручне спреме. Такође, упитна је могућност да лица истовремено обављају послове и задатке радног мјеста средње стручне спреме и радног мјеста високе стручне спреме.

Закон о раду у институцијама БиХ прописује услове када послодавац и запослени могу понудити измјену уговора о раду и да се прихватањем понуде закључује измијењени уговор о раду, који чини саставни дио уговора о раду.

Агенција се приликом склапања уговора о раду на неодређено вријеме са запосленицима поред члана 16. став 1) Закона о раду у институцијама БиХ који каже да се уговор о раду може закључити на неодређено или одређено вријеме позивала и на члан 8. Правилника о интерном премјештају и распоређивању запосленика у институцијама БиХ који између осталог дефинише да на основу одлуке о интерном премјештају и распоређивању, послодавац запосленику нуди *измијењени уговор о раду.*

Такође, члан 9. Закона о раду у институцијама БиХ предвиђа у ставу 1. тачка а) да се „јавни оглас не расписује за запосленика који се распоређује на слободно радно мјесто код истог послодавца, а став 2. истог члана да се „интерни премјештај и распоређивање из става 1. овог члана врши у складу с одредбама овог закона и одредбама Правилника о интерним премјештајима и распоређивањима запосленика у институцијама Босне и Херцеговине који доноси Савјет министара БиХ на приједлог Министарства правде БиХ, односно актом послодавца.

Правилником о интерном премјештају и распоређивању запосленика у институцијама БиХ у члану 4. прописано је питање интерних премјештаја и распоређивања запосленика. Ставом 1. под б) наведеног правилника прописано је да се интерни премјештај и распоређивање запосленика може вршити на „слично радно мјесто - радно мјесто истог нивоа, као и на радно мјесто вишег нивоа, у случају када орган жеИи унаприједити запосленика на радно мјесто вишег нивоа, а запосленик испуњава услове радног мјеста на које се премјешта“. Ставом 2. наведеног правилника прописано је да се „под вишим, односно нижим нивоом радног мјеста подразумијева радно мјесто првог наредног вишег, односно нижег ранга истог степена стручне спреме од радног мјеста на којем се запосленик тренутно налази”.

Такође, новом систематизацијом радних мјеста између осталог четири запослена су распоређена на ниже радно мјесто. Новим Правилником о унутрашњој организацији укинута су радна мјеста за троје запослених који су радили на тим радним мјестима док је за једног запосленог остало исто радно мјесто.

*Агенција је мишљења да се у конкретној ствари ради о новом распоређивању, односно распоређивању на радна мјеста предвиђена новим Правилником о унутрашњој организацији, а не о интерном премјештају на друго упражњено или нижерангирано радно мјесто. Даље, наводи да распоређивање запосленика није извршено из разлога и случајевима које има у виду члан 81. став 1. Закона о раду у институцијама БиХ и члан 1. Правилника о интерном премјештају и распоређивању запосленика у институцијама БиХ јер се у тим случајевима закључује измијењени уговор о раду који чини саставни дио уговора о раду (члан 81. став 2. Закона и члан 8. Правилника), већ из разлога доношења новог Правилника о унутрашњој организацији. У том случају сматрају да је само руководилац органа овлаштен да због престанка важења претходног Правилника о*

*унутрашњој организацији, свим запосленицима откаже уговоре о раду закључене на основу тог правилника и донесе нова рјешења о распоређивању на радна мјеста предвиђена новим правилником о унутрашњој организацији који формално представља понуду за закључење новог уговора и нове уговоре о раду на неодређено вријеме.*

Неоспорно је да генерални директор Агенције распоређује запослене и доноси одлуке везане за статус запослених у Агенцији, те да је то његово право и обавеза. Међутим, не можемо потврдити законитост процедуре извршеног распоређивања запослених и закључивање уговора о раду након доношења новог правилника о унутрашњој организацији и систематизацији радних мјеста Агенције.

Сматрамо да је Агенција поступила супротно одредбама Закона о раду у институцијама БиХ и Правилника о интерном премјештају и распоређивању запосленика у институцијама БиХ ако узмемо у обзир да је распоређено шест запослених за два ранга више у оквиру истог степена стручне спреме и 14 запосленика различитог степена стручне спреме.

Такође, Агенција није у 2019. години, у складу са Законом о раду у институцијама БиХ, провела оцјењивање рада запослених у Агенцији.

**ПРЕПОРУКА 8**

**Агенција је дужна интерни премјештај и распоређивање запосленика обављати у складу са Законом о раду у институцијама БиХ и Правилником о интерним премјештајима и распоређивањима запосленика у институцијама БиХ у циљу обезбјеђења транспарентности запошљавања у јавном сектору.**

**ПРЕПОРУКА 9**

**Агенција је дужна, у складу са законским одредбама, проводити оцјењивање рада запослених за текућу годину.**

## 6. ЈАВНЕ НАБАВКЕ

Агенција је донијела План јавних набавки за 2019. годину како је прописано Законом о јавним набавкама[12]. За сваки поступак јавне набавке, одлуком директора, формирана је комисија која проводи поступке јавних набавки.

Према презентованим интерним подацима, Агенција је у 2019. години провела 42 поступка јавних набавки из текућих издатака (отворени, конкурентски и директни поступци), те два отворена и један конкурентски поступак из капиталних издатака одобрених по пројектима. Након претходно проведених поступка укупна вриједност закључених уговора износила је **1.995.337** КМ (318.072 КМ из текућих издатака и 1.677.265 КМ из капиталних издатака).

Предметом ревизије био је поступак набавке консултантских услуга за анализу тржишта електронских комуникација према методологији ЕУ (140.400 КМ) из текућих издатака те набавка серверске инфраструктуре (19.999 КМ), набавка контролних мјерних система за контролу и провјеру поштивања дозволе и benchmarking мобилних мрежа

[12] Службени гласник БиХ, број 39/14

GSM/UMTS/LTE у БиХ (1.213.217 КМ) и систем за мјерење квалитета широкопојасног приступа интернету (427.049 КМ) из капиталних издатака по појединим пројектима.

У 2019. години, на основу процедура започетих у 2018. години, окончано је седам поступака јавних набавки из текућих издатака укупне вриједности закључених уговора у износу од **547.019 КМ** са ПДВ-ом, а предметом ревизије били су сљедећи поступци: набавка авионских карата у вриједности закљученог уговора (200.000 КМ), горива (49.314 КМ), одржавање рачунарске опреме (40.000 КМ), канцеларијски материјал, тонери и кертрици (71.952 КМ), услуге сервисирања службених аутомобила (28.872 КМ).
Увидом у реализацију укупно покренутих поступака јавних набавки те тестирањем процедура значајнијих окончаних поступака јавних набавки нису утврђене значајније неусклађености осим слабости у процедурама јавних набавки које наводимо у наставку:

### 6.1 Набавка услуга одржавања рачунарске опреме

На основу одлуке о покретању поступка јавне набавке услуга одржавања рачунарске опреме, рачунара, лаптопа, сервера, принтера, копир апарата, факс машина, и мрежне опреме са могућношћу закључивања оквирног споразума на период од двије године 2019-2020. године покренут је конкурентски поступак чија је укупна планирана вриједност 40.000 КМ са ПДВ-ом. Предвиђена је и обављена Е-аукција. У тендерској документацији наведен је укупан број опреме Агенције према врсти и називу произвођача која је предмет услуге. Образац за цијену понуде као саставни дио тендерске документације састављен је на основу цијена радног сата одржавања без навођења резервних дијелова. Избор добављача за услуге одржавања опреме извршен је на основу цијене радног сата одржавања што не представља избор на основу укупне вриједности односно потпуне понуде чиме се доводи у питање сама правилност избора, а уједно и онемогућава праћење реализације уговора. Оквирни споразум од 28.01.2019. године такође је закључен на вриједност радног сата одржавања 3,86 КМ са ПДВ-ом. У члану 2. предметног оквирног споразума наведено је да исти престаје да важи и прије 31.12.2020. године у случају да дође до реализације уговорених количина или вриједности, што је беспредметно јер количине и укупна вриједност оквирног споразума нису дефинисане.

**ПРЕПОРУКА 10**

**Потребно је да Агенција, на основу досадашњег искуства, техничком спецификацијом за услуге одржавања опреме предвиди резервне дијелове и материјал, како би се избор добављача извршио на основу потпуне понуде, а самим тим омогућило и адекватно праћење реализације оквирног споразума и уговора о набавци.**

### 6.2 Набавка радова на текућем одржавању објекта

Путем два директна споразума обављена је набавка текућег одржавања објекта које користи Агенције у улици Симе Милутиновића у Сарајеву. За извршене радове испостављене су двије фактуре 25.12.2019. године за гипсарске и занатско-браварске радове у износу од 1.425 КМ без ПДВ-а и за молерско-фарбарске радове у износу од 5.994 КМ без ПДВ-а издате од истог извођача радова.

С обзиром на то да су предмет набавке били слични радови који су се изводили у сврху текућег одржавања истог објекта и да је укупна вриједност радова 7.419 КМ без ПДВ-а мишљења смо да је Агенција била обавезна спровести одговарајући поступак у складу са процијењеном вриједношћу радова. Агенција је у овоме случају поступила супротно члану 15. став 6. Закона о јавним набавкама гдје је дефинисано "да уговорном органу није дозвољено дијељење предмета набавке с намјером избјегавања примјене одговарајућег поступка дефинисаног предметним законом".

**ПРЕПОРУКА 11**

**Агенција је дужна у складу са процијењеном вриједности набавке изабрати одговарајући поступак дефинисан Законом о јавним набавкама.**

## 7. ОСТАЛО

- **Пројекат израде методологије за увођење рачуноводственог одвајања и трошковног рачуноводства за операторе са значајном тржишном снагом**

Одлуком Савјета министара БиХ о кориштењу акумулираног вишка прихода над расходима Агенције[13], за Пројекат израде методологије за увођење рачуноводственог одвајања и трошковног рачуноводства за операторе са значајном тржишном снагом у период 2016 – 2018. година, Агенцији су у 2016. години одобрена средства у износу од 800.000 КМ.

Увођењем обавезе рачуноводственог одвајања употпуњују се обавезе транспарентности и недискриминације, с обзиром на то да подаци добијени као резултат рачуноводственог одвајања требају вјеродостојно и тачно одражавати пословање свих дијелова оператора као да се ради о посебним пословним субјектима.

Трошковно рачуноводство омогућава провођење обавезе рачуноводственог одвајања те провјеру трошковне усмјерености цијена у сврху спречавања међусобног субвенционисања, превисоких цијена или неефикасног понашања оператора са значајном тржишном снагом.

Пренесена неутрошена средства из 2018. године износила су 369.908 КМ, док је реализација у 2019. години износила 65.734 КМ. Значајнији издаци односе се на израду студије о буџету пондерисаног просјечног трошка капитала (WACC) за 2018. годину у износу од 17.023 КМ, затим 30.000 КМ (25% од вриједности уговора у износу од 120.000 КМ за набавку консултантских услуга за анализу тржишта електронских комуникација према методологији ЕУ) и плаћање 5.100 КМ ПДВ-а Управи за индиректно опорезивање БиХ по основу предметне уплате од 30.000 КМ те на исплате у току године по основу уговора о дјелу за једно лице, у укупном износу од 9.000 КМ (мјесечна накнада 750 КМ).

У наставку дајемо преглед реализације средстава по наведеном пројекту:

[13] Одлука Савјета министара број 155/16 од 07. 07. 2016. године

| Извршење 2016. година | Извршење 2017. година | Извршење 2018. година | Извршење 2019. година | Укупно реализовано 31.12.2019. | Неутрошена средства 31.12.2019. |
|---|---|---|---|---|---|
| 11.327 КМ | 58.156 КМ | 360.610 КМ | 65.734 КМ | 495.827 КМ | 304.174 КМ |

Након проведеног поступка јавне набавке, у јулу 2017. године, са Grant Thornton д.о.о. Бања Лука закључен је Уговор о набавци услуга израде и имплементације методологије рачуноводственог одвајања и трошковног рачуноводства у износу од **455.130 КМ.** Реализација Уговора према Пројектном задатку обухвата двије фазе.

Прва фаза се односи на израду методологије рачуноводственог одвајања и трошковног рачуноводства, помоћ у изради правилника о рачуноводственом одвајању и трошковном рачуноводству и обуку запослених, док је друга фаза имплементација и надзор примјене правила о рачуноводственом одвајању и трошковном рачуноводству (12 мјесеци од ступања на снагу правилника). Уговором је предвиђено плаћање 70 % вриједности уговора након завршетака прве фазе и 30 % вриједности уговора након завршетка друге фазе. Прва фаза окончана је у 2018. години, за што је плаћено **318.591 КМ.**

Агенција је, у складу са документом методологије рачуноводственог одвајања и трошковног рачуноводства, израдила, а Савјет Агенције 29.08.2018. године донио Правило 88/2018 о одвојеном рачуноводству[14]. Правилом о одвојеном рачуноводству прописује се оквир за припрему и састављање регулаторних финансијских извјештаја и регулаторне рачуноводствене документације те обавеза и начин достављања истих Агенцији од стране проглашених оператора са значајном тржишном снагом, а неопходних за обављање послова из надлежности Агенције.
Међутим, Пресудом Суда БиХ број: С1 3 У 031238 19 У2 од 09.07.2019. године на тужбу коју је поднио оператер Телекомуникација РС а. д. Бања Лука (мтел) поменуто правило је укинуто. Агенција је 24.07.2019. године Апелационом одјељењу Суда БиХ доставила захтјев за преиспитивање судске одлуке.

Телеком Српске и ХТ Мостар су се изјаснили да због укидања Правила неће предузимати никакве активности на његовој имплементацији, односно да неће доставити Агенцији регулаторну рачуноводствену документацију (РРД) на преглед и давање сагласности док је БХ Телеком доставио Агенцији драфт (РРД) на преглед. Агенција је РРД БХ Telecoma прослиједили на преглед Grant Thorntonu. На РРД БХ Telecoma, Grant Thornton је имао примједбе, које су доставили Агенцији 25.9.2019. године. Агенција је 10.10.2019. године организовала састанак са представницима БХ Telecoma у вези са прегледом драфта РРД-а те је 12.11.2019. године доставила Grant Thorntonu одговор БХ Telecoma на преглед РРД-а и затражила став Grant Thorntona о одговору БХ Telecoma као и додатна појашњења.

Grant Thornton је обавијестио Агенцију да је Уговор завршен и да више не може наставити пружати стручну помоћ у вези са Правилом, те је 07.11.2019. године доставио извјештај о завршеној II фази пројектног задатка са захтјевом за квалитативни и квантитативни пријем II фазе пројекта, како би испоставио фактуру Агенцији за остатак 30% од укупног износа уговора.

Агенција је почетком марта 2020. године доставила Grant Thorntonu приједлог за плаћање 33% износа из друге фазе Уговора, јер због Пресуде Суда БиХ, којом је укинуто Правило

[14] Службени гласник БиХ, број 72/18

88/18 о одвојеном рачуноводству, Агенција није могла наставити активности на имплементацији Правила 88/18 о одвојеном рачуноводству, те посљедично, Grant Thornton није могао у потпуности испунити своје обавезе из друге фазе Уговора. Агенција је предложила плаћање 33% друге фазе због чињенице да је Grant Thornton извршио преглед Регулаторне рачуноводствене документације достављене од стране БХ Telecoma.

Grant Thornton није прихватио приједлог Агенције, те је поднио тужбу против Агенције у којој тражи исплату 100% вриједности друге фазе Уговора. Агенција је доставила надлежном суду одговор на тужбу Grant Thorntona.

Како би отклонила недостатке утврђене пресудом Суда БиХ, Агенција је наставила проводити активности на изради/имплементацији Правила о методологији рачуноводственог одвајања и трошковног рачуноводства на начин да је покренула одређене поступке набавки услуга у вези са предметним пројектом.

## 8. КОМЕНТАРИ

Агенција у остављеном року није доставила коментаре на Нацрт извјештаја о ревизији за 2019. годину, тако да овај Извјештај представља коначан извјештај без корекција у односу на Нацрт извјештаја о ревизији за 2019. годину.

**Вођа тима за финансијску ревизију**

Нермин Хамзагић, виши ревизор, с.р.

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

Драгољуб Ковинчић, виши ревизор, с.р.

**Члан тима за финансијску ревизију**

Наташа Тимотија, виши ревизор, с.р.

Славиша Вуковић, ИТ ревизор, с.р.

**Прилози:**

Табела I – Преглед расхода буџета за 2019. годину
Табела II – Биланс стања на 31.12.2019. године
Изјава о одговорностима руководства

# Преглед расхода буџета за 2019. годину

Регулаторна агенција за комуникације 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** | **6,400,000** | **0** | **6,400,000** | **5,583,759** | **87** |
| Бруто плате и накнаде | 4,320,000 | | 4,320,000 | 4,179,560 | **97** |
| Накнаде трошкова запослених | 380,000 | | 380,000 | 344,257 | **91** |
| Путни трошкови | 370,000 | | 370,000 | 285,617 | **77** |
| Издаци телефонских и пошт. услуга | 137,000 | | 137,000 | 79,544 | **58** |
| Издаци за енергију и ком. услуге | 126,000 | | 126,000 | 94,730 | **75** |
| Набавка материјала | 76,000 | | 76,000 | 37,368 | **49** |
| Издаци за усл. превоза и горива | 51,000 | | 51,000 | 37,529 | **74** |
| Унајмљивање имовине и опреме | 95,000 | | 95,000 | 67,905 | **71** |
| Издаци за текуће одржавање | 330,000 | | 330,000 | 88,971 | **27** |
| Издаци за осигурање | 70,000 | | 70,000 | 51,097 | **73** |
| Уговорене и друге посебне услуге | 445,000 | | 445,000 | 317,181 | **71** |
| **2. Капитални издаци** | **1,200,000** | **0** | **1,200,000** | **449** | **0** |
| Набавка земљишта | 0 | | 0 | 0 | |
| Набавка грађевина | 150,000 | | 150,000 | 0 | **0** |
| Набавка опреме | 632,000 | | 632,000 | 449 | **0** |
| Набавка сталних средстава у облику права | 418,000 | | 418,000 | 0 | **0** |
| Реконструкција и инвест.одржавање | 0 | | 0 | 0 | |
| **3. Текући грантови** | **0** | **0** | **0** | **0** | |
| | | | | | |
| | | | | | |
| **4. Буџет-непосредна потрошња(1+2+3)** | **7,600,000** | **0** | **7,600,000** | **5,584,208** | **73** |
| **5. Вишегодишња капитална улагања** | **0** | **0** | **0** | **0** | |
| | | | 0 | | |
| **6. Новчане донације** | **0** | **0** | **0** | **0** | |
| | | | | | |
| **7. Програми посебне намјене** | **0** | **10,119,908** | **10,119,908** | **475,369** | **5** |
| Методологија рачуноводственог одвајања и трошковног рачуноводства-0704180 | | 369,908 | | 65,734 | |
| Контрола и провјера поштивања услова дозволе и benchmarking мобилних мрежа у Босни и Херцеговини - Мобилне мреже- 0704190 | | 1,500,000 | | 0 | |
| Мјерење квалитета широкопојасног приступа интернету у Босни и Херцеговини-0704200 | | 500,000 | | 396,320 | |
| Централизовани систем за мониторинг броја корисника услуга код свих кабловских оператора-0704210 | | 1,100,000 | | 0 | |

| | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|
| Информациони систем за електронско праћење мрежних ресурса и корисника дозвола у телекомуникацијама у надлежним институцијама путем Географског информационог система (ГИС)-0704220 | | 650,000 | | 0 | |
| Заштита дјеце на интернету у системима корисника дозвола Регулаторне агенције за комуникације-0704230 | | 450,000 | | 0 | |
| Централизовани DMS систем (Document Management System)-0704240 | | 300,000 | | 0 | |
| Изградња сензорске мреже за покривање урбаних средина у великим градовима у Босни и Херцеговини за мјерење заузетости радио-фреквенцијског спектра, детекцију интерференција и геолоцирање извора емисије-0704250 | | 2,000,000 | | 0 | |
| Контрола нивоа нејонизирајућег електромагнетног зрачења у циљу заштите људи-0704260 | | 2,000,000 | | 13,315 | |
| Израда регулаторног оквира за радио-фреквенцијске обиме које користе дронови ради заштите постојећих корисника фреквенција-0704270 | | 100,000 | | 0 | |
| Информациони систем за машинско препознавање гласова и ријечи у медијском ТВ и радио простору Босне и Херцеговине (Information System for Voice Recognition - ISvoiceR)-0704280 | | 1,150,000 | | 0 | |
| | | 10,119,908 | 10,119,908 | 475,369 | **5** |

| | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|
| **8. Укупно буџет (4+5+6+7)** | **7,600,000** | **10,119,908** | **17,719,908** | **6,059,577** | **34** |

Руководство је Преглед расхода буџета по економским категоријама одобрило 02.03.2020. године.

Генерални директор:
Предраг Ковач

# Биланс стања на 31.12.2019. године

Регулаторна агенција за комуникације Босне и Херцеговине

**Табела II**

| Опис | 31.12.2019. | 31.12.2018. | Проценат 2/3*100 |
|---|---|---|---|
| 1 | 2 | 3 | 4 |
| **1.Готовина, крат. потраживања, разграничења и залихе** | **21,052,157** | **23,111,262** | **91** |
| Новчана средства | 19,878,730 | 22,606,543 | **88** |
| Краткорочна потраживања | 1,123,730 | 460,879 | **244** |
| Краткорочни пласмани | | | |
| Интерни финансијски односи | | | |
| Залихе | | | |
| Краткорочна разграничења | 49,697 | 43,840 | **113** |
| **2. Стална средства** | **7,880,948** | **8,148,195** | **97** |
| Стална средства | 28,001,436 | 27,605,771 | **101** |
| Исправка вриједности | 20,120,488 | 19,457,576 | **103** |
| Неотписана вриједност сталних средстава | 7,880,948 | 8,148,195 | **97** |
| Дугорочни пласмани | | | |
| Дугорочна разграничења | | | |
| **УКУПНО АКТИВА (1+2)** | **28,933,105** | **31,259,457** | **93** |

| | | | |
|---|---|---|---|
| **3. Краткорочне обавезе и разграничења** | **1,737,628** | **1,538,854** | **113** |
| Краткорочне текуће обавезе | 517,100 | 411,865 | **126** |
| Краткорочни кредити и зајмови | | | |
| Обавезе према запосленима | 416,108 | 402,170 | **103** |
| Интерни финансијски односи | | | |
| Краткорочна разграничења | 804,420 | 724,819 | **111** |
| **4. Дугорочне обавезе и разграничења** | **0** | **0** | |
| Дугорочни кредити и зајмови | | | |
| Остале дугорочне обавезе | | | |
| Дугорочна разграничења | | | |
| **5. Извори средстава** | **7,880,948** | **8,148,195** | **97** |
| Извори средстава | 7,880,948 | 8,148,195 | **97** |
| Остали извори средстава | | | |
| Нераспоређени вишак прихода/расхода | | | |

| | | | |
|---|---|---|---|
| **УКУПНО ПАСИВА (3+4+5)** | **9,618,576** | **9,687,049** | **99** |

**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 02.03.2020. године.

Генерални директор:

Предраг Ковач

## 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 **Регулаторне агенције за комуникације Босне и Херцеговине** (у даљем тексту: Агенција) дужно је да обезбиједи да финансијски извјештаји за 2019. годину буду израђени у складу са Законом о финансирању институција Босне и Херцеговине (Службени гласник БиХ, број 61/04, 49/09, 42/12, 87/12 и 32/13), Правилником о финансијском извјештавању институција Босне и Херцеговине (Службени гласник БиХ, број 25/15 и 91/17) и Правилником о рачуноводству са рачуноводственим политикама и процедурама за кориснике буџета институција Босне и Херцеговине (протокол Министарства финансија и трезора 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 2019. годину (Службени гласник БиХ, број 84/19) и пратећим упутствима, објашњењима и смјерницама које доноси Министарство финансија и трезора Босне и Херцеговине, као и осталим законима у Босни и Херцеговини, тако да финансијски извјештаји дају фер и истинит приказ финансијског стања Агенције.

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, 23.04.2020. године

Генерални директор:

Предраг Ковач