



BOSNA I HERCEGOVINA

IZVJEŠĆE O OBAVLJENOJ FINANCIJSKOJ REVIZIJI

*POVJERENSTVA ZA OČUVANJE NACIONALNIH SPOMENIKA
BOSNE I HERCEGOVINE
ZA 2019. GODINU*



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

www.revizija.gov.ba

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ FINACIJSKOJ REVIZIJI
POVJERENSTVA ZA OČUVANJE NACIONALNIH SPOMENIKA
BOSNE I HERCEGOVINE
ZA 2019. GODINU

Broj: 02-16-1-633/20

Sarajevo, lipanj 2020. godine

Kazalo

I. MIŠLJENJE NEOVISNOG REVIZORA.....	5
MIŠLJENJE O FINACIJSKIM IZVJEŠĆIMA.....	5
MIŠLJENJE O USKLAĐENOSTI	7
II. IZVJEŠĆE O REVIZIJI.....	9
1. KRITERIJI	9
2. REALIZACIJA RANIJIH PREPORUKA	9
3. SUSTAV UNUTARNJIH KONTROLA	10
3.1 Funkcioniranje sustava unutarnjih kontrola.....	11
4. PRORAČUN	11
5. FINACIJSKA IZVJEŠĆA.....	12
5.1 Pregled rashoda i izdataka iz proračuna.....	12
5.1.1 <i>Bruto plaće</i>	13
5.1.2 <i>Izdaci po osnovu ugovora o privremenim i povremenim poslovima</i>	14
5.1.4. <i>Donacije</i>	15
5.2 Bilanca stanja	17
5.2.1 <i>Popis sredstava i obveza</i>	17
5.3 Pregled dinamike upošljavanja	18
6. JAVNE NABAVE.....	20
6.1 Planiranje javnih nabava i realizacija ugovora.....	20
6.2 Procedure javnih nabava	21
7. KOMENTARI	22
PRIVICI.....	22

I. MIŠLJENJE NEOVISNOG REVIZORA

Mišljenje neovisnog revizora se daje na temelju provedene financijske revizije koja obuhvaća reviziju financijskih izvješća i, u svezi s istom, reviziju usklađenosti aktivnosti, financijskih transakcija i informacija sa relevantnim zakonima i drugim propisima.

MIŠLJENJE O FINACIJSKIM IZVJEŠĆIMA

Mišljenje

Izvršili smo reviziju financijskih izvješća **Povjerenstva za očuvanje nacionalnih spomenika BiH (u daljnjem tekstu: Povjerenstvo)** koji obuhvaćaju: bilancu stanja na 31.12.2019. godine, pregled prihoda, primitaka i financiranja po ekonomskim kategorijama, pregled rashoda i izdataka iz proračuna, po ekonomskim kategorijama, posebne podatke o plaćama i broju uposlenih, pregled dinamike upošljavanja, pregled stalnih sredstava u obliku stvari i prava, pregled kapitalnih ulaganja, pregled doznaka iz tekuće pričuve proračuna, za godinu koja završava na taj dan i analizu izvršenja proračuna – tekstualni dio, uključujući i sažetak značajnih računovodstvenih politika.

Prema našem mišljenju, financijska izvješća **Povjerenstva** prikazuju istinito i fer, u svim materijalnim aspektima, financijsko stanje imovine, obveza i izvora sredstava na 31.12.2019. godine i izvršenje proračuna za godinu koja se završava na navedeni datum, sukladno prihvaćenom okviru financijskog izvješćivanja.

Temelj za mišljenje

Reviziju smo obavili sukladno Zakonu o reviziji institucija Bosne i Hercegovine i Međunarodnim standardima vrhovnih revizijskih institucija (ISSAI). Naše odgovornosti prema tim standardima su detaljnije opisane u paragrafu *Odgovornosti revizora za reviziju financijskih izvješća*.

Neovisni smo o **Povjerenstvu** sukladno etičkim zahtjevima koji su relevantni za našu reviziju i ispunili smo ostale etičke odgovornosti sukladno tim zahtjevima.

Vjerujemo kako su revizijski dokazi koje smo pribavili dostatni i odgovarajući da osiguraju temelj za naše mišljenje.

Odgovornosti rukovodstva za financijska izvješća

Rukovodstvo **Povjerenstva** je odgovorno za izradu i fer prezentaciju financijskih izvješća sukladno prihvaćenom okviru financijskog izvješćivanja na razini institucija Bosne i Hercegovine tj. Zakonu o financiranju institucija BiH, Pravilniku o financijskom izvješćivanju institucija BiH i Pravilniku o računovodstvu sa računovodstvenim politikama i procedurama za korisnike proračuna institucija BiH. Ova odgovornost podrazumijeva i kreiranje, primjenu i održavanje unutarnjih kontrola koje su relevantne za pripremu i prezentaciju financijskih izvješća koja ne sadrže materijalno značajne pogrešne iskaze uslijed prijave ili greške, odgovarajuća objelodanjivanja relevantnih informacija u napomenama uz financijska izvješća, kao i odabir i primjenu odgovarajućih računovodstvenih politika i računovodstvenih procjena, koje su razumne u danim okolnostima.

Odgovornosti revizora za reviziju financijskih izvješća

Naši ciljevi su steći razumno uvjerenje o tome jesu li financijska izvješća kao cjelina sačinjena bez značajnog pogrešnog prikazivanja uslijed prijevare ili greške i izdati izvješće neovisnog revizora koje uključuje naše mišljenje. Razumno uvjerenje je visoka razina uvjerenja, ali nije garancija da će revizija obavljena sukladno Međunarodnim standardima vrhovnih revizijskih institucija uvijek otkriti značajno pogrešno prikazivanje kada ono postoji.

Pogrešni prikazi mogu nastati uslijed prijevare ili greške i smatraju se značajnim ako se razumno može očekivati da, pojedinačno ili zbrojno, utječu na ekonomske odluke korisnika donijete na temelju tih financijskih izvješća.

Kao sastavni dio revizije sukladno Međunarodnim standardima vrhovnih revizijskih institucija, stvaramo profesionalne procjene i održavamo profesionalni skepticizam tijekom revizije. Mi također:

- Prepoznamo i procjenjujemo rizike značajnog pogrešnog prikazivanja financijskih izvješća, zbog prijevare ili greške, oblikujemo i obavljamo revizijske postupke kao reakciju na te rizike i pribavljamo revizijske dokaze koji su dostatni i primjereni da osiguraju temelj za naše mišljenje. Rizik neotkrivanja značajnog pogrešnog prikazivanja nastalog uslijed prijevare je veći od rizika nastalog uslijed greške, jer prijevara može uključiti tajne sporazume, krivotvorenje, namjerno izostavljanje, pogrešno prikazivanje ili zaobilaženje unutarnjih kontrola.
- Stječemo razumijevanje unutarnjih kontrola relevantnih za reviziju kako bismo oblikovali revizijske postupke koji su primjereni u danim okolnostima, ali ne i za svrhu izražavanja mišljenja o uspješnosti unutarnjih kontrola.
- Ocjenjujemo primjerenost korištenih računovodstvenih politika i razumnost računovodstvenih procjena i povezanih objava koje je stvorilo rukovodstvo.
- Ocjenjujemo cjelokupnu prezentaciju, strukturu i sadržaj financijskih izvješća, uključujući i objave, kao i odražavaju li financijska izvješća transakcije i događaje na kojima su zasnovani na način kojim se postiže fer prezentacija.

Sa rukovodstvom komuniciramo u svezi sa, između ostalih pitanja, planiranim djelokrugom i vremenskim rasporedom revizije i važnim nalazima revizije, uključujući i one koji se odnose na značajne nedostatke u unutarnjim kontrolama koji su otkriveni tijekom naše revizije.

MIŠLJENJE O USKLAĐENOSTI

Mišljenje

U svezi sa revizijom finansijskih izvješća **Povjerenstva** za 2019. godinu, izvršili smo i reviziju usklađenosti aktivnosti, finansijskih transakcija i informacija sa relevantnim zakonima i drugim propisima.

Prema našem mišljenju, aktivnosti, finansijske transakcije i informacije **Povjerenstva** za 2019. godinu sukladne su, u svim materijalnim aspektima, sa zakonima i drugim propisima koji su definirani kao kriteriji za danu reviziju.

Temelj za mišljenje

Reviziju usklađenosti smo izvršili sukladno Zakonu o reviziji institucija Bosne i Hercegovine i ISSAI 4000 - Standard za reviziju usklađenosti. Naše odgovornosti prema tim standardima su detaljnije opisane u paragrafu *Odgovornosti revizora za reviziju usklađenosti*.

Neovisni smo o **Povjerenstvu** sukladno etičkim zahtjevima koji su relevantni za našu reviziju i ispunili smo ostale etičke odgovornosti sukladno tim zahtjevima.

Vjerujemo kako su revizijski dokazi koje smo pribavili dostatni i odgovarajući da osiguraju temelj za naše mišljenje.

Skretanje pozornosti

Ne izražavajući rezervu na mišljenje o usklađenosti, skrećemo pozornost na sljedeće:

- *Plaće članovima Povjerenstva obračunavaju se po koeficijentima koji nisu utvrđeni u Zakonu o plaćama i naknadama u institucijama BiH, a za čiju primjenu je suglasnost dalo Ministarstvo financija i trezora BiH (točka 5.1.1 Izvješća).*
- *Prijem u radni odnos na određeno vrijeme vršen je bez provedbe natječajne procedure, a angažiranje na određeno vrijeme je vršeno u kontinuitetu tijekom većeg dijela godine. Pored toga, imenovana osoba, i pored ispunjavanja uvjeta za starosnu mirovinu, obavlja dužnost člana Povjerenstva u statusu stalno uposlenog (točka 5.3 Izvješća).*
- *Za obavljanje pojedinih poslova angažirane su osobe koje su u kontinuitetu obavljale poslove na temelju zaključenih ugovora o privremenim i povremenim poslovima i ugovora o djelu (točka 5.1.2. Izvješća).*
- *Uočeni su nedostaci kod provedenih javnih nabava koje se odnose na praćenje realizacije ugovora i postupanja kod provedenih procedura kojima nisu narušena osnovna načela, ali koje nisu u potpunosti provedene na propisani način (slanje zahtjeva kod konkurentskog postupka, vremensko razdoblje od donošenja odluke do zaključenja ugovora i objava obavještenja, realizacija ugovora u opsegu većem od ugovorenog i objava izvješća o provedenoj proceduri (točka 6. Izvješća).*

Odgovornosti rukovodstva za usklađenost

Pored odgovornosti za pripremu i fer prezentaciju finansijskih izvješća, rukovodstvo **Povjerenstva** je također odgovorno osigurati da su aktivnosti, finansijske transakcije i informacije sukladne propisima kojima su regulirane i potvrđuje da je tijekom fiskalne godine osiguralo namjensko, svrsishodno i zakonito korištenje raspoloživih sredstava za ostvarivanje utvrđenih ciljeva, te ekonomično, efikasno i efektivno funkcioniranje sustava finansijskog upravljanja i kontrole.

Odgovornosti revizora za reviziju usklađenosti

Pored odgovornosti da izrazimo mišljenje o finansijskim izvješćima, naša odgovornost podrazumijeva i izražavanje mišljenja o tome jesu li aktivnosti, finansijske transakcije i informacije u svim materijalnim aspektima, sukladne zakonima i drugim propisima kojima su regulirane. Odgovornost revizora uključuje obavljanje procedura, kako bi pribavili revizijske dokaze o tome koriste li se sredstva za odgovarajuće namjene i je li poslovanje **Povjerenstva**, prema definiranim kriterijima, usklađeno sa relevantnim zakonima i drugim propisima. Procedure podrazumijevaju procjenu rizika od značajnih neusklađenosti sa zakonima i propisima koji reguliraju poslovanje subjekta revizije. Također, naša odgovornost podrazumijeva i ocjenu finansijskog upravljanja, funkcije unutarnje revizije i sustava unutarnjih kontrola.

Sarajevo, 30.06.2020. godine

**ZAMJENIK
GLAVNOG REVIZORA**

Jasmin Pilica, v.r.

**ZAMJENIK
GLAVNOG REVIZORA**

Ranko Krsman, v.r.

II. IZVJEŠĆE O REVIZIJI

1. KRITERIJI

Ured za reviziju institucija Bosne i Hercegovine izvršio je reviziju finansijskih izvješća i, u svezi s istom, reviziju usklađenosti. Revizija finansijskih izvješća i revizija usklađenosti podrazumijeva proces objektivnog prikupljanja i procjenjivanja dokaza, kako bi se utvrdilo jesu li predmeti revizije, tj. finansijska izvješća, kao i aktivnosti, finansijske transakcije i informacije, usklađeni sa odgovarajućim kriterijima koji su sadržani u zakonima i drugim propisima. Kriteriji predstavljaju usporedne parametre koji se koriste kako bi se dala ocjena predmeta revizije.

Za ocjenu usklađenosti sa zakonima i drugim propisima korišteni su sljedeći kriteriji:

- Zakon o proračunu institucija BiH i međunarodnih obveza BiH za 2019. godinu
- Zakon o plaćama i naknadama u institucijama BiH i podzakonski akti
- Zakon o porezu na dohodak i Zakon o doprinosima (FBiH i RS)
- Zakon o javnim nabavama i podzakonski akti
- Zakon o državnoj službi u institucijama BiH i podzakonski akti
- Zakon o radu u institucijama BiH i podzakonski akti
- Zakon o upravi i podzakonski akti
- Zakon o financiranju institucija BiH.

2. REALIZACIJA RANIJIH PREPORUKA

Ured za reviziju institucija BiH izvršio je finansijsku reviziju Povjerenstva za 2018. godinu, sačinio Izvješće o finansijskoj reviziji i dao pozitivno mišljenje na finansijska izvješća i pozitivno mišljenje na usklađenost, uz skretanja pozornosti na obračun plaće članovima Povjerenstva primjenom koeficijenta koji nisu usuglašeni sa Zakonom o plaćama, na kontinuirano obavljanje poslova putem ugovora o djelu, kao i zaključivanje ugovora iz donatorskih sredstava sa stalno uposlenima.

U Izvješću su dane preporuke u cilju otklanjanja uočenih nepravilnosti. Povjerenstvo je postupilo sukladno članku 16. točka 3. Zakona o reviziji institucija BiH i obavijestilo nas o poduzetim aktivnostima na realizaciji danih preporuka u cilju prevazilaženja nepravilnosti identificiranih u izvješću o obavljenoj reviziji za 2018. godinu.

Uvidom u poduzete aktivnosti, dajemo osvrt na realizaciju preporuka:

Ocjena realizacije preporuka	Realizirana	Realizacija u tijeku	Nerealizirana
Uspostavljena je praksa da se uz fakturu o servisiranju vozila prilaže i radni nalog kao dokaz o izvršenoj usluzi.	●		
Sačinjena je mapa poslovnih procesa, utvrđeni rizici u poslovnim procesima i sačinjen Registar rizika.	●		
Povjerenstvo nije dobilo odgovor Ministarstva financija i trezora BiH na inicijativu za dopunu Zakona o plaćama i naknadama u institucijama BiH kojim bi se utvrdili koeficijenti za radno mjesto člana Povjerenstva. Obračun plaće za		●	

članove Povjerenstva i dalje se vrši na temelju koeficijenata koji nisu utvrđeni Zakonom, ali na koje je Ministarstvo financija i trezora BiH, putem obavijesti Povjerenstvu, dalo suglasnost.			
Povjerenstvo je i tijekom 2019. godine nastavilo sa angažiranjem osoba po osnovu ugovora o povremenim i privremenim poslovima za sistematizirane poslove i poslove koji imaju trajni karakter.			●
Povjerenstvo u tijeku 2019. godine nije zaključivalo ugovore privremenog karaktera sa stalno uposlenim.	●		
Povjerenstvo je kroz postupak ispitivanja manjka iz 2018. godine konstatiralo da pojedine stavke prikazane kao manjak fizički postoje. Preostala sredstva evidentirana kao manjak i sredstva predložena za rashod su na temelju izmijenjene odluke isknjižena iz poslovnih knjiga Povjerenstva bez utvrđivanja eventualne odgovornosti.			●
Povjerenstvo nije dostavilo informaciju Predsjedništvu BiH o stjecanju uvjeta za umirovljenje jednog od članova Povjerenstva, uz obrazloženje da je Predsjedništvo prilikom imenovanja posjedovalo informacije o godinama života i staža imenovanih članova Povjerenstva.			●
U testiranim postupcima javnih nabava nisu uočeni slučajevi nepoštivanja propisanih uvjeta u pogledu dostavljanja garancija.	●		

3. SUSTAV UNUTARNJIH KONTROLA

Povjerenstvo je odgovorno za kreiranje, primjenu i održavanje unutarnjih kontrola koje su relevantne za pripremu i prezentaciju financijskih izvješća i usklađenost poslovanja sa zakonima i drugim propisima.

Unutarnji ustroj i način rada Povjerenstva utvrđeni su Pravilnikom o unutarnjem ustroju koji je stupio na snagu danom potpisivanja predsjedatelja Povjerenstva (01.02.2017. godine), nakon prethodno pribavljene suglasnosti Predsjedništva BiH. Pravilnikom o unutarnjem ustroju Povjerenstva, uređen je način rada i rukovođenja Povjerenstvom, te opis radnih mjesta državnih službenika i uposlenika. Istim su sistematizirana radna mjesta za 36 izvršitelja, uključujući tri člana Povjerenstva i njihove savjetnike.

Sustav financijskog upravljanja i kontrole je implementiran sukladno Zakonu o financiranju institucija BiH¹, Priručniku za financijsko upravljanje i kontrolu i Smjernicama za provedbu procesa upravljanja rizicima u institucijama BiH. Povjerenstvo je okončalo mapiranje procesa, utvrdilo rizike i sačinilo Registar rizika, donijelo Plan kontrola sa opisom rizika i radnji koje treba poduzeti u definiranim rokovima, te donijela Pravilnik o izmjenama i dopunama Pravilnika o financijskom upravljanju i kontroli u Povjerenstvu. Također, Povjerenstvo je popunilo obrazac

¹ Službeni glasnik BiH, broj 61/04, 49/09, 42/12, 87/12 i 32/13

Godišnjeg izvješća o financijskom upravljanju i kontroli za 2019. godinu i dostavilo ga u propisanoj formi Središnjoj harmonizacijskoj jedinici. U Izvješću su navedene mjere po COSO komponentama koje Povjerenstvo planira poduzeti za daljnji razvoj sustava financijskog upravljanja i kontrole.

Unutarnja revizija: Sukladno Zakonu o unutarnjoj reviziji institucija BiH² i Odluci o kriterijima za uspostavljanje jedinica unutarnje revizije u institucijama BiH³, za obavljanje unutarnje revizije u Povjerenstvu nadležna je Jedinica unutarnje revizije u Ministarstvu civilnih poslova BiH. U 2019. godini nije planirano obavljanje unutarnje revizije u Povjerenstvu.

3.1 Funkcioniranje sustava unutarnjih kontrola

Postupcima revizije uočili smo slabosti u funkcioniranju unutarnjih kontrola koje se odnose na evidentiranje pojedinih izdataka:

- Za registraciju i osiguranje vozila dobavljač je ispostavio fakture u iznosima većim od ugovorenih, koje su u tim iznosima i uknjižene. Mada se ne radi o materijalno značajnim iznosima, Povjerenstvo nije tražilo korekciju od dobavljača, niti je umanjilo fakture prilikom plaćanja.
- Troškovi unajmljivanja imovine za ured u Banjoj Luci uknjiženi su na temelju ispostavljenih faktura zakupodavca po osnovu ugovora koji je istekao u srpnju 2018. godine. Naime, ugovor je zaključen u srpnju 2017. godine, na razdoblje od godinu dana i sa mogućnošću produženja, ali isti nije produžen u pismenoj formi. Fakture za zakup su ispostavljene po cijenama iz ugovora koji je istekao.

PREPORUKA 1

Povjerenstvo treba unaprijediti kontrolne aktivnosti i osigurati da se u svim slučajevima provjerava ispravnost fakturiranih cijena i njihova usuglašenost sa ponuđenim cijenama dobavljača kako bi se izbjegao rizik plaćanja viših cijena u odnosu na ugovorene.

PREPORUKA 2

Potrebno je da Povjerenstvo, u pismenom obliku, produži ugovor za zakup prostora ukoliko za njim postoji potreba i opredjeljenje da se na takav način organizira obavljanje poslova iz nadležnosti Povjerenstva.

Ostali nedostaci sustava unutarnjih kontrola konstatirani kod ugovora o privremenim i povremenim poslovima, ugovora o djelu, realizacije izdataka iz donatorskih sredstava i kod javnih nabava opisani su u posebnim točkama u nastavku Izvješća.

4. PRORAČUN

Zakonom o proračunu institucija Bosne i Hercegovine i međunarodnih obveza Bosne i Hercegovine za 2019. godinu Povjerenstvu su odobrena sredstva u iznosu od 1.439.000 KM, od čega su tekući izdaci 1.419.000 KM, a kapitalni izdaci 20.000 KM. S obzirom na to da je navedeni zakon usvojen tek koncem 2019. godine, Povjerenstvo se tokom godine financiralo na temelju odluka o privremenom financiranju institucija BiH (četiri odluke).

² Službeni glasnik BiH, broj 27/08 i 32/12

³ Službeni glasnik BiH, broj 49/12 i 69/12

Pored Zakonom odobrenih sredstava, Povjerenstvo je raspolagalo donatorskim sredstvima u iznosu od 951.815 KM, te su ukupna raspoloživa sredstva Povjerenstva u 2019. godini iznosila 2.390.815 KM.

Ukupno izvršenje proračuna za 2019. godinu iznosilo je 1.582.390 KM što, u odnosu na ukupno raspoloživa sredstva, iznosi 66%. Proračunska sredstva su realizirana u iznosu od 1.360.568 KM (95%), a donatorska sredstva u iznosu od 221.822 KM (23%). U okviru redovnog proračuna nisu realizirana sredstva odobrena za kapitalne izdatke, jer su tijekom godine na snazi bile odluke o privremenom financiranju, zbog čega sredstva za kapitalne izdatke nisu bila raspoloživa za realizaciju.

Povjerenstvu je, odlukom Ministarstva financija i trezora BiH od 31.12.2019. godine, odobreno prestrukturiranje rashoda u okviru tekućih izdataka u iznosu od 27.500 KM. U obrazloženju zahtjeva za prestrukturiranjem Povjerenstvo je navelo da u fazi planiranja proračuna nisu bile poznate činjenice koje su dovele do povećanja pojedinih izdataka (putni troškovi, ugovorene usluge), a odnose se na povećan broj radnih sastanaka Komiteta za svjetsku baštinu UNESCO u čijem sastavu je predstavnik Povjerenstva, povećanje broja dokumenata za lektoriranje, te neusvajanje proračuna (zbog čega su sredstva realizirana na pozicijama za ugovore o privremenim i povremenim poslovima i ugovorima o djelu, a ne na poziciji plaća na temelju planirane dinamike upošljavanja).

Plan i program rada Povjerenstva za 2019. godinu usvojili su članovi Povjerenstva na sjednici održanoj 27.02.2019. godine. Izvješće o radu Povjerenstva za 2019. godinu razmatrano je na sastanku članova Povjerenstva održanom 24.04.2020. godine⁴, te je u zapisniku sa sastanka konstatirano da je dokument zadovoljavajući.

5. FINACIJSKA IZVJEŠĆA

Povjerenstvo je sačinilo Godišnje financijsko izvješće za 2019. godinu i dostavilo ga nadležnim organima i institucijama sukladno važećim propisima i u utvrđenom roku.

Analizom bilješki uz financijska izvješća konstatirali smo da su dana kratka obrazloženja godišnjeg izvršenja proračuna po pojedinim ekonomskim kategorijama. Sačinjena su dodatna obrazloženja o realizaciji putnih troškova i ugovorenih usluga, obrazloženja za pozicije bilance stanja, sa pregledom kratkoročnih potraživanja i obveza. Uz Godišnje izvješće o izvršenju proračuna za 2019. godinu nije dostavljena kopija Izvješća o radu Povjerenstva, čije je dostavljanje propisano Instrukcijom o sačinjavanju godišnjeg izvješća⁵. Izvješće o radu nije razmatrano na sjednici Povjerenstva do roka za sačinjavanje godišnjeg izvješća o izvršenju proračuna, zbog čega nije dostavljeno u prilogu.

5.1 Pregled rashoda i izdataka iz proračuna

U pregledu rashoda i izdataka po ekonomskim kategorijama-zbrojno, u razdoblju od 01.01. do 31.12.2019. godine, ukupno ostvareni rashodi iskazani su u iznosu od 1.582.390 KM. Rashodi iz proračuna realizirani su u iznosu od 1.360.568 KM, što je u odnosu na rashode planirane proračunom za 2019. godinu manje za 78.432 KM.

⁴ Sjednica održana putem interneta

⁵ Instrukcijom Ministarstva financija i trezora BiH za sačinjavanje godišnjeg izvješća o izvršenju proračuna proračunskih korisnika za razdoblje 01.01. - 31.12.2019. godine (broj 05-16-2-188-2/20 od 06.01.2020. godine) propisano dostavljanje kopije izvješća o radu u privitku izjave o odgovornosti za ostvarivanje ciljeva institucije

Značajni rashodi iz proračuna odnose se na: bruto plaće (1.026.659 KM), naknade troškova uposlenih (73.641 KM), izdatke za putne troškove (38.530 KM), izdatke telefonskih i poštanskih usluga (19.303 KM), izdatke za uporabu vozila (9.284 KM), izdatke za unajmljivanje imovine (24.025 KM) i ugovorene i druge posebne usluge (156.286 KM).

Ostali značajni rashodi odnose se na novčane donacije (221.822 KM).

Pregled rashoda i izdataka iz proračuna prikazan je u Tablici I. u prilogu Izvješća.

5.1.1 Bruto plaće

Bruto plaće i naknade iz plaća na 31.12.2019. godine iskazane su u iznosu od 1.026.659 KM, od čega neto plaće i naknade iznose 592.388 KM, a porezi i doprinosi 434.271 KM. Bruto plaće i naknade su veće u odnosu na prethodnu godinu za 100.073 KM, što je posljedica povećanja broja uposlenih primljenih na određeno vrijeme.

Prosječan broj uposlenih za koje su isplaćene bruto plaće u Povjerenstvu bio je 29, a stvarni broj uposlenih na 31.12.2019. bio je 30.

Postupcima revizije utvrđeno je da obračun plaće članovima Povjerenstva još uvijek nije usklađen sa Zakonom o plaćama i naknadama u institucijama BiH⁶, jer spomenutim Zakonom nisu utvrđeni koeficijenti za članove Povjerenstva. Obračun plaće se vrši na temelju koeficijenata koji su u Zakonu o plaćama utvrđeni za ombudsmana za zaštitu ljudskih prava u BiH.

Problemom primjene utvrđenih koeficijenata bavili smo se tijekom 2017. i 2018. godine, a nakon obavljene revizije za 2019. godinu Povjerenstvo nam je dostavilo obavještenja Ministarstva financija i trezora BiH u kojima je navedena suglasnost ovog Ministarstva sa primjenom utvrđenih koeficijenata. Naime, u obavještenju Ministarstva financija i trezora BiH⁷ navedeno je da je ono, uzimajući u obzir Odluku o izmjeni Odluke o Povjerenstvu⁸ i primjenu načela iz članka 3. Zakona o plaćama i analognih platnih razreda i koeficijenata za postojeća slična radna mjesta, suglasno da se (sukladno odredbama članka 21. i 51. Zakona o plaćama) radno mjesto člana Povjerenstva razvrsta u platni razred sa koeficijentom 8. Primjenom navedenih načela utvrđeni su koeficijenti i za pomoćnike izvršnog dužnosnika, a zatim i za savjetnike članova Povjerenstva⁹.

Člankom 51. Zakona o plaćama u institucijama BiH utvrđeno je da platne razrede i koeficijente za radna mjesta u institucijama Bosne i Hercegovine, koja nisu postojala u vrijeme donošenja zakona, utvrđuje, na prijedlog institucije, Ministarstvo financija i trezora BiH, sukladno načelima iz članka 3. Zakona i uz primjenu analognih platnih razreda i koeficijenata za postojeća slična radna mjesta. Člankom 3. Zakona o plaćama utvrđena su načela, od kojih je jedno „Ista plaća za isti ili sličan posao“¹⁰ koje je primijenjeno prilikom određivanja koeficijenta za obračun plaće članovima Povjerenstva.

⁶ Službeni glasnik BiH broj 50/08, 35/09, 75/09, 32/12, 42/12, 50/12, 32/13, 87/13, 75/15, 88/15, 16/16, 94/16, 72/17, 25/18

⁷ Obavještenje Ministarstva financija i trezora BiH broj 01-16-1-7024-2/17 od 28.08.2017. godine

⁸ Odluka Predsjedništva BiH o izmjenama i dopunama Odluke o Povjerenstvu broj 01-50-1-2297-51/17 od 27.06.2017. godine (Službeni glasnik BiH broj 50717)

⁹ Obavještenje Ministarstva financija i trezora BiH broj 08-02-1-10147-2/18 od 03.12.2018. godine

¹⁰ Sukladno ovom načelu, uposleni u institucijama Bosne i Hercegovine koji obavljaju iste ili slične poslove primat će istu osnovnu plaću; odnosno radna mjesta iz različitih institucija Bosne i Hercegovine na kojima se obavljaju slični poslovi svrstat će se u isti platni razred.

Međutim, istovremeno se nije ispoštovalo načelo transparentnosti (utvrđeno u istom članku) da pripadajuća osnovna plaća za svako pojedino radno mjesto mora biti objavljena u Službenom glasniku BiH. Kako je navedeno moguće realizirati jedino kroz dopune Zakona o plaćama, neophodno je da Ministarstvo financija i trezora BiH, kroz propisanu zakonsku proceduru, osigura dopune predmetnog Zakona i zakonski propisanu primjenu obračuna koeficijenata na koju je dao suglasnost.

Povjerenstvo nam je, nakon obavljene revizije, dostavilo dokument koji je u rujnu 2019. godine uputilo Ministarstvu financija i trezora BiH¹¹, a kojim je ponovo iniciralo pokretanje procedure dopune Zakona o plaćama i naknadama u institucijama BiH, na način da se, u članku 21., u platnom razredu A2, dodaju i članovi Povjerenstva, a savjetnici članova Povjerenstva u novi platni razred A9 istog članka. Prema prezentiranim informacijama, Povjerenstvo na upućenu inicijativu nije dobilo odgovor Ministarstva.

PREPORUKA 3

Potrebno je da Povjerenstvo, u suradnji sa nadležnim institucijama, kroz zakonski propisane procedure, nastavi aktivnosti na usklađivanju propisa kojima je regulirano pitanje obračuna plaća i naknada članovima Povjerenstva.

5.1.2 Izdaci po osnovu ugovora o privremenim i povremenim poslovima

Sredstva za isplatu ugovora o privremenim i povremenim poslovima u 2019. godini su planirana u iznosu od 87.000 KM, a realizirana su u iznosu od 90.562 KM ili 104%. Praćenje realizacije u odnosu na raspoloživa sredstva je automatski uspostavljeno za sintetička (četverocifrena) konta¹², pa je realizacija za ugovorene i druge posebne usluge (u okviru kojih se evidentiraju izdaci po osnovu ugovora za privremene i povremene poslove) u okviru odobrenih sredstava. Realizirani iznos za ugovore o povremenim i privremenim poslovima manji je u odnosu na prethodnu godinu jer je određeni broj izvršitelja angažiran u određenom razdoblju godine na temelju ugovora o radu na određeno vrijeme ili na temelju ugovora o djelu.

Revizorskim postupcima smo utvrdili da je tijekom godine angažirano 15 izvršitelja putem ugovora o privremenim i povremenim poslovima, kao i da su pojedini izvršitelji angažirani u kontinuitetu tijekom čitave godine ili u dužem vremenskom razdoblju. Zaključivanje ugovora je vršeno za obavljanje raznih poslova od kojih se pojedini odnose na sistematizirana radna mjesta, a drugi po svom opisu predstavljaju uobičajene poslove u instituciji te se ne mogu promatrati kao povremeni ili privremeni poslovi.

Od ukupnog broja angažiranih putem ugovora o privremenim i povremenim poslovima, sa dva izvršitelja su tijekom određenog razdoblja zaključeni i ugovori o djelu, za šta su realizirana sredstva u ukupnom iznosu od 12.659 KM.

¹¹ Inicijativa za dopunu Zakona o plaćama i naknadama u institucijama BiH broj 04.1-16.3.-3/19-17 od 18.09.2019. godine

¹² Praćenje izvršenja u odnosu na odobrena sredstva na nivou sintetičkog konta osigurano kroz ISFU, a na šestocifrenim kontima nije uspostavljen takav oblik kontrole

PREPORUKA 4

Neophodno je da Povjerenstvo, na temelju ugovora o privremenim i povremenim poslovima i ugovora o djelu, realizira samo one poslove koji imaju karakter privremenosti (vodeći pritom računa da se radi o poslovima kod kojih nije moguća primjena Zakona o javnim nabavama). Za poslove sistematiziranih radnih mjesta ili trajnog karaktera je potrebno primijeniti zakonske propise kojima je uređeno pitanje upošljavanja.

Prilikom realizacije izdataka za ugovore o privremenim i povremenim poslovima i ugovore o djelu, uočili smo da postoje nedostaci u sustavu unutarnjih kontrola koji se odnose na sljedeće:

- tijekom godine, u pojedinim slučajevima, nije bila ovjerena dokumentacija koja je bila temelj za isplatu (nepotpisana izvješća o radu i propisani obrasci Povjerenstva), ali su navedeni nedostaci otklonjeni u ugovorima za prosinac;
- uslijed nedostatka sredstava za realizaciju zaključenih ugovora, izdaci za rujan su evidentirani tek koncem listopada;
- konstatirali smo da je retroaktivno odobreno korištenje privatnog vozila za obavljanje poslova putem ugovora o djelu, a kod obračuna je primijenjena cijena za gorivo koje nije definirano u odluci o službenim putovanjima¹³;
- potpisani ugovori ne sadrže podatke na temelju kojih se može potvrditi identitet angažirane osobe, nego samo ime i prezime i potpis (ne sadrže broj identifikacijskog dokumenta ili matični broj).

PREPORUKA 5

Neophodno je da Povjerenstvo, prilikom planiranja sredstava za navedene pozicije, realno procijeni stvarne potrebe i osigura potpunost dokumentacije koja je temelj za isplatu i pravovremeno odobravanje pojedinih izdataka koji su sastavni dio ugovorene naknade.

5.1.4. Donacije

Sredstva novčanih donacija su iznosila 951.815 KM, od čega su prenesena sredstva iz prethodne godine iznosila 215.077 KM. U tijeku godine su uplaćena sredstva u iznosu od 666.285 KM, a po osnovu izvršenog povrata PDV-a iz 2018. godine, su dana na raspolaganje sredstva u iznosu od 70.451 KM. U narednoj tablici je pregled raspoloživih i realiziranih sredstava novčanih donacija po programima:

¹³ Odluka Vijeća ministara BiH o načinu i postupku ostvarivanja prava uposlenih u institucijama BiH na naknadu za službena putovanja (Službeni glasnik BiH broj 6/12 i 10/18)

Naziv projekta	Raspoloživa sredstva	Utrošeno sredstava	Neutrošena sredstva 31.12.2019.
Donacija Kemal Uzun	43.885		43.885
Fond američkog ambasadora	74		74
Biblioteka Povjerenstva	96		96
Restauracija nadgrobnika na Jevrejskom groblju u Sarajevu	15		15
IPA Adriatic-Expo Austrija	24.285		24.285
Restauracija povijesnog spomenika Most na Žepi	4.000		4.000
Sanacija zgrade Crvenog križa Sarajevo	22.392		22.392
Rehabilitacija krova zgrade Hstorijskog muzeja Sarajevo	11.108		11.108
Restauracija zbirki Zemaljskog muzeja-Vlada SAD	845.489	221.822	623.667
Moja BiH-Moje naslijeđe	471		471
UKUPNO	951.814	221.822	729.992

U okviru pojedinih donacija sredstva nisu realizirana već duži niz godina, pa smo Povjerenstvu u prethodnom razdoblju sugerirali da okonča realizaciju planiranih aktivnosti iz donatorskih sredstava, odnosno, postupi sukladno odobrenju donatora.

U okviru realizirane donacije po sporazumu za restauraciju zbirki Zemaljskog muzeja, značajniji izdaci se odnose na ugovore o djelu (neto iznos 6.000 KM), ugovore o privremenim i povremenim poslovima (neto iznos 7.683 KM) i ostale nespomenute usluge u okviru ugovorenih usluga (205.407 KM).

U testiranom uzorku faktura uočili smo sljedeće nedostatke:

- ispostavljena je okončana situacija za radove u iznosu od 44.935 KM koja je evidentirana i plaćena bez prethodne ovjere nadzora, što nije sukladno članku 6. stavak 4 ugovora zaključenog sa izvođačem radova;
- nije uspostavljena praksa da se za radove sačini zapisnik o prijemu između Povjerenstva i krajnjeg korisnika (Zemaljski muzej), a takva praksa je uspostavljena kod većine faktura za isporuku opreme;
- realizacija radova na restauraciji enterijera veća je od ugovorene (detaljnije opisano u točki 6. Izvješća).

PREPORUKA 6

Neophodno je da se prije evidentiranja izdataka i plaćanja dobavljaču u potpunosti poštuju ugovoreni uvjeti i osigura ovjera nadzornog organa.

PREPORUKA 7

Potrebno je da Povjerenstvo sačini zapisnike kojim će se obuhvatiti svi do sada realizirani radovi i isporučena oprema. Na taj način će biti potvrđeno da su radovi realizirani sukladno potrebama korisnika i omogućeno knjiženje u poslovnim knjigama krajnjeg korisnika.

Na ostalim nespomenutim uslugama evidentirani su izdaci koji se odnose na radove na restauraciji enterijera i nabavu opreme za Zemaljski muzej u Sarajevu. Provedbu procedura javnih nabava, zaključivanje ugovora sa dobavljačem i realizaciju ugovorenih radova vrši Povjerenstvo, te imajući u vidu da se radi o ulaganjima na tuđim sredstvima, evidentiranje izdataka je vršeno preko spomenutog analitičkog konta.

S obzirom na ranije prezentiran stav članova Povjerenstva da će se obustaviti praksa prema kojoj Povjerenstvo realizira projekte obnove ili restauracije na objektima koji imaju status nacionalnih spomenika, usmeno smo sugerirali da se naprave zapisnici sa korisnicima za ukupno realizirane izdatke, kako bi ih i korisnici mogli evidentirati u svojim poslovnim knjigama. Međutim, realizacija ranijih ugovora je nastavljena u 2019. godini, a na temelju podataka o iznosu nerealiziranih donatorskih sredstava i informacija o postupcima nabava pokrenutim koncem godine, takve aktivnosti se očekuju i u narednim godinama. Uzimajući u obzir navedene informacije, kao i činjenicu da za radove realizirane u 2019. godini nisu sačinjeni zapisnici o prijemu radova kod korisnika, mišljenja smo da navedeni način evidentiranja nije adekvatan i ne osigurava sveobuhvatne podatke o evidentiranim poslovnim promjenama. Smatramo da je adekvatniji način evidentiranja preko kapitalnih izdataka i stalnih sredstava (u tom slučaju bi se iskniženje vršilo tek po potpisivanju dokumenta od strane krajnjeg korisnika), ili kapitalnih grantova. Na taj način bi se osiguralo načelo sveobuhvatnijeg evidentiranja poslovnih promjena u poslovnim knjigama Povjerenstva, sačinili dokumenti za evidentiranje u poslovnim knjigama korisnika i prezentiranje donatoru prilikom izvješćivanja o realizaciji donacije.

PREPORUKA 8

Potrebno je da Povjerenstvo, u suradnji sa Ministarstvom financija i trezora BiH osmisli šemu knjiženja kojom će se zadovoljiti načelo sveobuhvatnog evidentiranja poslovnih promjena. Također je ubuduće potrebno, po okončanju ugovorenog posla, osigurati adekvatan dokument (sporazum, zapisnik) kojim će se stalna sredstva dati na trajno korištenje krajnjem korisniku.

5.2 Bilanca stanja

U bilanci stanja na 31.12.2019. godine iskazana su ukupna sredstva u iznosu od 101.481 KM. Ukupne obveze sa izvorima sredstava iskazane su u iznosu od 174.546 KM.

Značajne stavke bilance stanja odnose se na kratkoročna potraživanja (42.801 KM), neotpisanu vrijednost stalnih sredstava (58.680 KM), obveze prema dobavljačima-pravnim osobama (9.927 KM), obveze prema fizičkim osobama (9.500 KM) i obveze prema uposlenima (96.439 KM).

5.2.1 Popis sredstava i obveza

Na temelju dostavljene dokumentacije o provedbi popisa, konstatirali smo da je Povjerenstvo donijelo odluku o provedbi popisa u siječnju 2020. godine. S obzirom na radnje koje je neophodno poduzeti za pripremu popisa i utvrđivanje fizičkog stanja sredstava na 31.12. 2019. godine, retroaktivno donošenje odluke o provedbi popisa ukazuje na činjenicu da popis stalnih sredstava nije izvršen na dan na koji se sastavlja godišnje izvješće.

Popisom stalnih sredstava za 2019. godinu nije utvrđen manjak niti višak stalnih sredstava, a popisano stanje sredstava odgovara stanju u glavnoj knjizi, prije knjiženja rashoda. Prihvaćen

je prijedlog povjerenstva za popis stalnih sredstava o rashodovanju stalnih sredstava i sitnog inventara, koji je isknjižen iz poslovnih knjiga bez evidentiranja na kontima sredstava van uporabe.

PREPORUKA 9

Povjerenstvo treba pravovremeno donijeti odluku o popisu sredstava, kako bi se obavile sve pripremne radnje za njegovu provedbu. Rashodovanje sredstava je potrebno evidentirati na kontu sredstava van uporabe do njihovog fizičkog uklanjanja iz prostorija Povjerenstva.

U tijeku godine je formirano povjerenstvo koje je trebalo utvrditi razloge iskazanog manjka po popisu za 2018. godinu. Tom prilikom je konstatirano da pojedine stavke fizički postoje u Povjerenstvu i ne predstavljaju manjak, na temelju čega je izmijenjena odluka o rashodovanju sredstava i izvršeno isknjiženje sa stalnih sredstava, bez utvrđivanja eventualne odgovornosti za preostali manjak.

Bilanca stanja prikazana je u Tablici II. u privitku Izvješća.

5.3 Pregled dinamike upošljavanja

Zakonom o proračunu institucija BiH i međunarodnih obveza BiH Povjerenstvu je odobren broj od 31 uposlenika, što je povećanje u odnosu na prethodnu godinu. Prosječan broj uposlenih za koje su isplaćene bruto plaće u Povjerenstvu bio je 29, a stvarni broj na 31.12.2019. godine je 30 uposlenih.

Prijem uposlenih: Postupcima revizije utvrđeno je da je Povjerenstvo u 2019. godini izvršilo prijem dva državna službenika i jednog uposlenika na određeno vrijeme, bez provedbe natječajne procedure i bez adekvatno obrazloženih razloga ili uvjeta za prijem bez provedbe javnog natječaja.

Pored prijema uposlenih bez provedbe natječajne procedure, utvrdili smo i da je angažman na određeno vrijeme trajao duže od razdoblja koji je propisan zakonskim propisima¹⁴:

- Angažman za obavljanje poslova na radnom mjestu državnog službenika trajao je tijekom čitave godine, iako je radno mjesto popunjeno na temelju suglasnosti Agencije za državnu službu iz 2018. godine na vremensko razdoblje od tri mjeseca. Odredbama Zakona o državnoj službi propisano je da radni odnos na određeno vrijeme može trajati najduže devet mjeseci, osim kada se radno mjesto popunjava radi bolovanja ili porodiljskog odsustva, ali takvi razlozi u navedenom slučaju nisu navedeni niti su postojali prilikom angažmana na određeno vrijeme.
- Slična situacija uočena je i kod angažmana dva uposlenika sa kojima su zaključeni ugovori o radu na razdoblje od tri mjeseca. Kod uposlenika koji je angažiran od 23.10.2018. godine prestali su postojati razlozi za angažman na određeno vrijeme (zamjena radnika odsutnog radi bolovanja), ali je angažman nastavljen na istom radnom mjestu na kome su sistematizacijom predviđena dva izvršitelja. Uposlenik s kojim je ugovor na tri mjeseca zaključen u 2019. godini angažiran je u razdoblju od 01.02. do 31.10.2019. Zakonskim propisima su utvrđeni slučajevi u kojima je moguće obavljati poslove na određeno vrijeme i u dužem razdoblju od tri mjeseca, ali takvi razlozi ili obrazloženje potreba nisu navedeni niti prezentirani u slučajevima koje smo obuhvatili

¹⁴ Zakon o državnoj službi u institucijama BiH i Zakon o radu u institucijama BiH

revizorskim postupcima. Neprihvatljiva je praksa da se prijem uposlenih realizira bez provedbe javnog natječaja, a zatim da se ugovori o radu produžavaju bez dokumentiranja stvarne potrebe za tim.

PREPORUKA 10

Prilikom prijema uposlenih, Povjerenstvo treba u potpunosti primjenjivati zakonske odredbe kojima je regulirana oblast upošljavanja, poštujući propisana načela transparentnosti. Također, neophodno je voditi računa o trajanju ugovora o radu na određeno vrijeme, a postojanje eventualnih razloga obavljanja poslova u dužem vremenskom razdoblju dokumentirati, uz detaljno obrazloženje.

Kod prijema državnog službenika na određeno vrijeme, koje je realizirano u prosincu 2019. godine, dostavljeni su nam dokumenti na temelju kojih smo konstatirali da je prvo tražena suglasnost Agencije za državnu službu za potpisivanje ugovora o radu na određeno vrijeme (26.11.), zatim je donesena odluka o utvrđivanju potrebe popune radnog mjesta (02.12.2019. godine). Ugovor o radu sa državnim službenikom je potpisan istog dana kada je donesena odluka o utvrđivanju potrebe popune radnog mjesta (pri tom je u ugovoru navedeno da je ta odluka donesena 09.12.2019. godine)¹⁵. *Sugeriramo Povjerenstvu da, i u slučajevima kada je zbog potreba rada neophodno hitno popunjavanje radnog mjesta, takve potrebe iskaže u odluci o utvrđivanju potrebe za popunjavanjem, pa zatim provodi ostale aktivnosti na realizaciji te odluke.*

Ispunjavanje uvjeta za umirovljenje: U Izvješću o obavljenoj reviziji za 2018. godinu konstatirano je da je jedan član Povjerenstva u tijeku godine ispunio uvjete za starosnu mirovinu. Uvažavajući činjenicu da se radi o imenovanoj osobi, dali smo preporuku da Povjerenstvo dostavi informaciju Predsjedništvu BiH, kao instituciji nadležnoj za imenovanje njenih članova¹⁶, o ispunjenju uvjeta za prestanak radnog odnosa jednog člana Povjerenstva. Stav Povjerenstva je da nema potrebe dostavljati takvu informaciju, jer je Predsjedništvo BiH prilikom imenovanja članova Povjerenstva imalo uvid u biografije kandidata i podatke o njihovim godinama života i radnom iskustvu.

Član Povjerenstva je, na temelju odluka o Povjerenstvu i Pravilnika o unutarnjem ustroju i sistematizaciji¹⁷ zasnovao radni odnos u Povjerenstvu zaključivanjem ugovora o radu. Odredbama Zakona o radu u institucijama BiH, propisani su uvjeti za prestanak radnog odnosa po sili zakona¹⁸, tj. radni odnos prestaje kada uposlenik navrši 65 godina života ili 40 godina staža osiguranja, neovisno od godina života – danom donošenja rješenja. Kako ostalim aktima koji se odnose na rad Povjerenstva¹⁹ nisu utvrđeni uvjeti za razrješenje članova Povjerenstva u slučajevima ispunjenja uvjeta za umirovljenje, u konkretnom slučaju su postojali uvjeti za primjenu odredbi Zakona o radu u institucijama BiH.

¹⁵ Postupcima revizije nismo mogli utvrditi radi li se o pogrešno unesenom datumu, s obzirom na to da nam je dostavljena odluka sa datumom 02.12.

¹⁶ Predsjedništvo BiH imenuje članove Povjerenstva u statusu imenovanih osoba, bez javnog natječaja i na mandat od pet godina, uz mogućnost reizbora.

¹⁷ Domaći članovi Povjerenstva mogu zasnovati radni odnos u Povjerenstvu dok im traje mandat

¹⁸ Članak 71. stavak (1) točka a) alineja 1) Zakona o radu u institucijama BiH (Službeni glasnik BiH, broj 26/04, 07/05, 48/05, 60/10, 32/13 i 93/17)

¹⁹ Odluka o Povjerenstvu i njene izmjene (Službeni glasnik BiH broj 1/02, 10/02, 42/16 i 50/17), Poslovnik o radu Povjerenstva (Službeni glasnik BiH, broj 47/16) i Pravilnik o unutarnjem ustroju i sistematizaciji Povjerenstva (broj 01.3-2.14-33/17-4)

PREPORUKA 11

S obzirom na sve naprijed navedeno, smatramo da Povjerenstvo treba postupiti sukladno odredbama Zakona o radu u institucijama BiH po pitanju ispunjavanja uvjeta za starosnu mirovinu.

6. JAVNE NABAVE

Povjerenstvo je donijelo tri privremena plana nabava za 2019. godinu za razdoblje privremenog financiranja i izmjenu i dopunu plana nabava nakon uplate sredstava od povrata PDV-a i stavljanja na raspolaganje Povjerenstvu u okviru novčane donacije. Odlukom izvršnog dužnosnika formirano je povjerenstvo za provedbu postupaka javnih nabava planiranih za 2019. godinu. Za stalnog člana povjerenstva za javne nabave imenovana je i osoba koja u Povjerenstvu obavlja poslove na temelju zaključenog ugovora o privremenim i povremenim poslovima.

Prema prezentiranim podacima, Povjerenstvo je, u 2019. godini, provelo dva konkurentna postupka iz tekućih izdataka, nakon čega su zaključeni ugovori u vrijednosti od 74.576 KM (bez PDV-a). Ostale nabave iz tekućih izdataka realizirane su putem izravnih sporazuma, nakon čega su zaključeni ugovori u ukupnoj vrijednosti od 15.476 KM (bez PDV-a). U ukupnoj vrijednosti zaključenih ugovora nisu sadržani postupci koje je Povjerenstvo započelo u prosincu 2019. godine, a za koje su ugovori zaključeni u 2020. godini.

Tijekom revizije smo konstatali da je Povjerenstvo planiralo manji broj postupaka za provedbu putem e-aukcije od minimuma za 2019. godinu, te su nam prezentirane informacije da su navedeni postupci obuhvaćeni aktivnostima Agencije za javne nabave BiH u okviru provedbe monitoringa javnih nabava.

Kao što smo naveli u točki 3.1 Izvješća (Sustav unutarnjih kontrola), nedostatke smo utvrdili i u procesu javnih nabava, u dijelu koji se odnosi na planiranje i provedbu postupaka, te kod aktivnosti u samim procedurama javnih nabava.

6.1 Planiranje javnih nabava i realizacija ugovora

Uvidom u planirane i realizirane postupke, te realizaciju ugovora konstatali smo sljedeće:

- Okvirni sporazum sa dobavljačem za nabavu goriva je istekao u rujnu 2019. godine, a do kraja godine nije pokrenuta nova procedura javne nabave goriva. Ukupan iznos realiziranih izdataka za gorivo je u okviru vrijednosti zaključenog okvirnog sporazuma.
- Pokretanje procedure za nabavu usluga lektoriranja nije planirana u razdoblju prije isteka ranijeg okvirnog sporazuma. Procedura je pokrenuta u kolovozu 2019. godine, a usluge su, do zaključivanja novog okvirnog sporazuma zaključenog sa istim dobavljačem i po istim ponuđenim cijenama, realizirane na osnovu prethodnog okvirnog sporazuma. Ukupan realizirani iznos veći je u odnosu na vrijednost iz okvirnog sporazuma.
- Izvršeni radovi za restauraciju enterijera Odjela za prapovijest (realizirani iz donatorskih sredstava) veći su od ugovorenog iznosa za 24.290 KM (ugovoreno 197.437 KM, realizirano 221.728 KM)²⁰. Prema usmenim obrazloženjima, prije provedbe procedure javnih nabava nije izvršena adekvatna procjena potrebnih radova, zbog čega je bilo neophodno realizirati i dodatne radove. Za dodatne radove nije provedena procedura

²⁰ Podaci su sa PDV-om

pregovaračkog postupka, a kod obračuna radova su primijenjene cijene iz osnovnog ugovora.

- Kod realizacije izdataka za uredski materijal uočili smo da je financijska realizacija u okviru ugovorene vrijednosti, ali je količinska realizacija kod pojedinih stavki veća od ugovorene.

PREPORUKA 12

Prilikom planiranja javnih nabava, Povjerenstvo treba voditi računa o isteku ranije zaključenih ugovora/sporazuma i planirati pravovremeno pokretanje postupaka kako bi se nabava realizirala na temelju važećih ugovora/sporazuma.

6.2 Procedure javnih nabava

Putem konkurentskih postupaka provedene su nabave usluga lektoriranja (zaključen okvirni sporazum u vrijednosti od 19.680 KM) i nabava radova na sanaciji podrumskih prostorija Zemaljskog muzeja u Sarajevu (ugovor za lot 1 u iznosu od 38.406 KM i lot 2 u iznosu od 16.490 KM). U provedenim procedurama konstatirali smo sljedeće nedostatke:

- Konkurentski zahtjev za nabavu radova nije upućen na adrese tri potencijalna ponuđača, kako je to predviđeno postojećim zakonskim propisima. Načelo transparentnosti postupaka je zadovoljeno objavljivanjem obavještenja kroz portal javnih nabava;
- U oba postupka je proteklo znatno vremensko razdoblje od donošenja odluke do zaključenja ugovora. Iz prezentirane dokumentacije se ne može potvrditi da su za to postojali objektivni razlozi, osim kod lota 1 za radove na sanaciji podrumskih prostorija, jer prvorangirani ponuđač nije dostavio dokaze u predviđenom roku zbog čega je poništena odluka o izboru dobavljača i donesena nova). Već smo naveli da su izdaci za usluge lektoriranja, do zaključenja novog okvirnog sporazuma, realizirani po nevažećem okvirnom sporazumu;
- Povjerenstvo nije objavilo izvješće o provedenoj proceduri nabave radova na sanaciji podrumskih prostorija na portalu javnih nabava, a u izvješću za postupak nabave usluga lektoriranja navedeni su pogrešni podaci o datumu zaključenja okvirnog sporazuma i razdoblju njegovog trajanja.

PREPORUKA 13

Povjerenstvo treba aktivnosti postupaka javnih nabava realizirati sukladno postojećim propisima. Također je potrebno zaključiti ugovore sa izabranim dobavljačima u razumnom roku, kako bi se izdaci realizirali na temelju važećih ugovora, a neophodni radovi realizirali u predviđenom roku.

7. KOMENTARI

Povjerenstvo je, u ostavljenom roku, dostavilo komentare na Nacrt izvješća o reviziji za 2019. godinu. U komentarima su navedena neslaganja na ocjenu realizacije preporuke i nalaze revizora koji se odnose na točku 5.1.1 Bruto plaće i naknade. Uz komentare je dostavljen dopis Povjerenstva, upućen Ministarstvu financija i trezora BiH u rujnu 2019. godine, sa prijedlogom pokretanja postupka dopune Zakona o plaćama i naknadama u institucijama BiH, koji nam nije prezentiran tijekom obavljanja revizije. Pored toga, dostavljena su obavještenja Ministarstva financija i trezora BiH iz 2017. i 2018. godine o suglasnosti tog Ministarstva sa primjenom koeficijenata za članove Povjerenstva. Napominjemo da dokazi koji su nam dostavljeni uz komentare nisu prezentirani revizorskom timu tijekom obavljanja revizije, a radi se o dokumentima koji su u Povjerenstvu zaprimljeni tijekom 2017. i 2018. godine. Također, o postojanju navedenih dokaza nismo bili upoznati niti na neki drugi način (putem komentara Povjerenstva na nacрте izvješća ili odgovorima Povjerenstva o poduzetim aktivnostima). Uzimajući u obzir sadržaj naknadno dostavljenih dokumenata, izmijenili smo mišljenje dano u Nacrtu izvješća, ocjenu realizacije preporuke i nalaze revizora. Za određene nalaze komentarima Povjerenstva prezentirane su informacije o poduzetim aktivnostima u 2020. godini. Detaljno objašnjenje komentara koji su prihvaćeni i dijelova koji nisu prihvaćeni dano je u odgovoru na dostavljene komentare na Nacrt izvješća o reviziji koji je rukovodstvu Povjerenstva dostavljen uz konačno Izvješće o reviziji za 2019. godinu.

Voditelj tima za financijsku reviziju

Snježana Baštinac, viši revizor, v.r.

Rukovoditelj Odjela za financijsku reviziju

Miro Galić, viši revizor, v.r.

Članovi tima za financijsku reviziju

Fatima Mehanović, revizor, v.r.

Adnan Muharemagić, revizor, v.r.

Rukovoditelj Odjela za razvoj, metodologiju i kontrolu kvalitete financijske revizije

Dragoljub Kovinčić, viši revizor, v.r.

Privici

Tablica I. – Pregled rashoda proračuna za 2019. godinu

Tablica II. – Bilanca stanja na 31.12.2019. godine

Izjava o odgovornostima rukovodstva

Pregled rashoda proračuna za 2019. godinu

Povjerenstvo za očuvanje nacionalnih spomenika BiH

Tablica I.

Opis	Odobreni proračun	Usklađivanja proračuna	Ukupni proračun (2+3)	Izvršenje proračuna	Postotak 5/4*100
1	2	3	4	5	6
1. Tekući izdaci	1.419.000	0	1.419.000	1.360.567	96
Bruto plaće i naknade	1.063.000	-14.000	1.049.000	1.026.659	98
Naknade troškova uposlenih	89.000	-3.000	86.000	73.641	86
Putni troškovi	30.000	11.000	41.000	38.530	94
Izdaci telefonskih i pošt. usluga	25.000	-3.500	21.500	19.303	90
Izdaci za energiju i kom. usluge	2.000	500	2.500	2.061	82
Nabava materijala	13.000		13.000	9.084	70
Izdaci za usluge prijevoza i goriva	8.000	-2.000	6.000	4.091	68
Unajmljivanje imovine i opreme	28.000	-2.000	26.000	24.025	92
Izdaci za tekuće održavanje	14.000	-4.000	10.000	4.426	44
Izdaci za osiguranje	3.000	1.000	4.000	2.461	62
Ugovorene i druge posebne usluge	144.000	16.000	160.000	156.286	98
2. Kapitalni izdaci	20.000	0	20.000	0	0
Nabava zemljišta			0		
Nabava građevina			0		
Nabava opreme	20.000		20.000		0
Nabava ostalih stalnih sredstava			0		
Rekonstrukcija i investiciono održ.			0		
3. Tekući grantovi	0	0	0	0	
			0		
			0		
4. Proračun-neposredna potrošnja (1+2+3)	1.439.000	0	1.439.000	1.360.567	95
5. Višegodišnja kapitalna ulaganja	0	0	0	0	
			0		
6. Novčane donacije	0	951.815	951.815	221.822	23
		951.815	951.815	221.822	23
7. Programi posebne namjene	0	0	0	0	
			0		
8. Ukupno (4+5+6+7)	1.439.000	951.815	2.390.815	1.582.389	66

Rukovodstvo je Pregled rashoda proračuna po ekonomskim kategorijama odobrilo _____ 2020. godine.

Izvršni dužnosnik:
Mirzah Fočo

Bilanca stanja na 31.12.2019. godine

Povjerenstvo za očuvanje nacionalnih spomenika BiH

Tablica II.

Opis	31.12.2019.	31.12.2018.	Postotak 2/3*100
1	2	3	4
1. Gotovina, krat. potraživanja, razgraničenja i zalihe	42.801	8.008	534
Novčana sredstva			
Kratkoročna potraživanja	42.801	8.008	534
Kratkoročni plasmani			
Interni finansijski odnosi			
Zalihe			
Kratkoročna razgraničenja			
2. Stalna sredstva	58.679	81.044	72
Stalna sredstva	474.857	604.729	79
Ispravka vrijednosti	416.178	523.685	79
Neotpisana vrijednost stalnih sredstava	58.679	81.044	72
Dugoročni plasmani			
Dugoročna razgraničenja			
UKUPNO AKTIVA (1+2)	101.480	89.052	114
3. Kratkoročne obveze i razgraničenja	115.866	188.422	61
Kratkoročne tekuće obveze	19.427	103.393	19
Kratkoročni krediti i zajmovi			
Obveze prema uposlenima	96.439	85.029	113
Interni finansijski odnosi			
Kratkoročna razgraničenja			
4. Dugoročne obveze i razgraničenja	0	0	
Dugoročni krediti i zajmovi			
Ostale dugoročne obveze			
Dugoročna razgraničenja			
5. Izvori sredstava	58.680	81.044	72
Izvori sredstava	58.680	81.044	72
Ostali izvori sredstava			
Neraspoređeni višak prihoda/rashoda			
UKUPNO PASIVA (3+4+5)	174.546	269.466	65

Napomena: Pravilnikom o finansijskom izvješćivanju institucija Bosne i Hercegovine, čl.10. stavak 4., napomenuto je da bilanca stanja proračunskih korisnika **neće biti uravnotežena** (aktiva jednaka pasivi) zbog programski uspostavljenog sustava Glavne knjige, dok će bilanca stanja koju radi Ministarstvo financija i trezora na razini Proračuna institucija Bosne i Hercegovine za tekuću godinu biti uravnotežena.

Rukovodstvo je Bilancu stanja odobrilo _____ 2020. godine.

Izvršni dužnosnik:

Mirzah Fočo

Izjava o odgovornostima rukovodstva

Međunarodni standard vrhovnih revizijskih institucija (ISSAI 1580) predviđa da revizor treba da dobije odgovarajuću izjavu od rukovodstva institucije kao dokaz da rukovodstvo priznaje svoju odgovornost za objektivno prikazivanje finansijskih izvješća suglasno mjerodavnom okviru finansijskog izvješćivanja, te da je odobrilo finansijska izvješća.

Rukovodstvo **Povjerenstva za očuvanje nacionalnih spomenika Bosne i Hercegovine** (u daljnjem tekstu: Povjerenstvo) dužno je osigurati da finansijska izvješća za 2019. godinu budu izrađena sukladno Zakonu o financiranju institucija Bosne i Hercegovine (Službeni glasnik BiH, broj 61/04, 49/09, 42/12, 87/12 i 32/13), Pravilniku o finansijskom izvješćivanju institucija Bosne i Hercegovine (Službeni glasnik BiH, broj 25/15 i 91/17) i Pravilniku o računovodstvu sa računovodstvenim politikama i procedurama za korisnike proračuna institucija Bosne i Hercegovine (protokol Ministarstva financija i trezora BiH, broj 01-08-02-1-1515-1/15, od 4.2.2015. godine). Rukovodstvo je također obvezno postupati sukladno Zakonu o proračunu institucija Bosne i Hercegovine i međunarodnih obveza Bosne i Hercegovine za 2019. godinu (Službeni glasnik BiH broj 84/19) i pratećim naputcima, objašnjenjima i smjernicama koje donosi Ministarstvo financija i trezora Bosne i Hercegovine, kao i ostalim zakonima u Bosni i Hercegovini, tako da finansijska izvješća daju fer i istinit prikaz finansijskog stanja Povjerenstva.

Pri sastavljanju takvih finansijskih izvješća odgovornosti rukovodstva obuhvaćaju garancije:

- da je osmišljen i da se primjenjuje i održava sustav unutarnjih kontrola koji je relevantan za pripremu i fer prezentaciju finansijskih izvješća i usklađenost sa zakonima i drugim propisima;
- da finansijska izvješća ne sadrže materijalno značajne pogrešne iskaze;
- da finansijska izvješća sadrže sve relevantne podatke i analize izvršenja proračuna, kao i podatke o sustavu unutarnjih kontrola i realizaciji preporuka revizije;
- da se u poslovanju primjenjuju važeći zakonski i drugi relevantni propisi.

Rukovodstvo je također odgovorno za čuvanje imovine i resursa od gubitaka, pa tako i za poduzimanje odgovarajućih mjera da bi se spriječile i otkrile pronevjere i ostale nezakonitosti.

Datum, _____

Izvršni dužnosnik:

Mirzah Fočo