



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

Muvekita 4, 71 000 Sarajevo, Tel/Fax: ++ 387 (0) 33 26 93 00, www.revizija.gov.ba, e-mail: saibih@bih.net.ba



Broj :

**IZVJEŠTAJ O REVIZIJI
UREDA ZA RAZMATRANJE ŽALBI
ZA 2007. GODINU**

Sarajevo, maj 2008. godine

**SADRŽAJ**

I	MIŠLJENJE REVIZORA	3
II	NALAZI I PREPORUKE	4
1.	Realizacija ranijih preporuka	4
2.	Sistem internih kontrola	5
2.1.	Rukovođenje	5
2.2.	Organizacija	5
2.3.	Odgovornosti i ovlaštenja	6
2.4.	Planiranje i izvršenje budžeta	6
3.	Usklađenost sa zakonima i pravilima	6
3.1.	Naknade	6
4.	Korespondencija sa klijentom	7

PRILOG

- Tabela izvršenja budžeta za period 01.01. do 31.12.2007. godine
- Komentari klijenta na Nacrt izvještaja o reviziji za 2007. godinu
- Odgovor Ureda za reviziju na komentare klijenta



I MIŠLJENJE REVIZORA

Osnova za reviziju

Na osnovu Zakona o reviziji institucija Bosne i Hercegovine («Službeni glasnik BiH», broj: 12/06) izvršili smo reviziju finansijskih izvještaja koji se odnose na godinu koja se završava 31.12.2007. (Bilansa stanja, Posebnih pregleda uz Bilans stanja i Analize izvršenja budžeta) u **Uredu za razmatranje žalbi** (u daljem tekstu: Ured za žalbe).

Odgovornost menadžmenta/revizora

Rukovodstvo Ureda za žalbe odgovorno je za pripremu finansijskih izvještaja, zakonitost izvršenih transakcija i namjensko korištenje sredstava. Rukovodstvo je također odgovorno za uvođenje sistema internih kontrola kojima se osigurava pouzdano upravljanje javnim sredstvima. Naša odgovornost, kao vanjskog revizora, propisana je Zakonom o reviziji, standardima revizije i etičkim kodeksom za revizore javnog sektora.

Shodno tome, naša odgovornost je izražavanje mišljenja o tome da li su finansijski izvještaji pouzdani i da li bilansi u potpunosti odražavaju rezultate izvršenja budžeta. Također, naša odgovornost je da procijenimo da li rukovodioci institucije primjenjuju zakone i propise, koriste sredstva za odgovarajuće namjene i da ocijenimo finansijsko upravljanje, funkciju interne revizije i sisteme internih kontrola.

Cilj i djelokrug revizije

Reviziju smo obavili u skladu sa Revizionim standardima Međunarodne organizacije vrhovnih revizionih institucija – ISSAI i Međunarodnim standardima revizije. Revizija uključuje ispitivanje, na bazi izvršenih testiranja, dokaza koji su relevantni za iskazane iznose i objavljivanja u finansijskim izvještajima, te regularnost finansijskih transakcija koje su uključene u finansijske izvještaje.

Revizija je planirana i izvršena tako da se dobiju informacije i objašnjenja koja smatramo neophodnim za osiguravanje dovoljno dokaza koji pružaju razumno uvjerenje da finansijski izvještaji ne sadrže materijalno značajne pogrešne iskaze uzrokovane greškama, prevareom ili drugim neregularnim radnjama i da su sredstva utrošena u skladu sa odobrenim budžetom i drugim propisima.

Smatramo da revizija koju smo izvršili pruža razuman osnov za naše mišljenje.

1. *Ured za žalbe je prilikom isplate naknada za rad za dodatno angažovanje na rješavanju zaostalih žalbi prekoračio dozvoljeni iznos isplaćenih naknada u jednom mjesecu koje su bile ograničene do 50% iznosa pojedinačne neto plaće zaposlenog. Ukupan iznos isplaćenih naknada iznad dozvoljene granice iznosio je 2.286 KM (detaljnije u tački 3.)*

Po našem mišljenju:

Finansijski izvještaji Ureda za žalbe za 2007. godinu prikazuju realno i istinito finansijsko stanje na dan 31. decembar 2007. godine i u skladu su sa Pravilnikom o finansijskom izvještavanju i Pravilnikom o računovodstvu institucija Bosne i Hercegovine.

U svim materijalno značajnim aspektima rashodi Ureda za žalbe upotrijebljeni su za svrhe koje je odredio Parlament Bosne i Hercegovine i u skladu su sa relevantnim propisima, osim za efekte koji su iskazani pod tačkom 1.

Sarajevo, maj 2008. godine

II NALAZI I PREPORUKE

1. Realizacija ranijih preporuka

Ured za reviziju izvršio je reviziju poslovanja Ureda za žalbe za 2006. godinu o čemu je sastavljen Izvještaj o reviziji kojim je skrenuta pažnja na veliki broj neriješenih predmeta, odlaganje u izradi Pravilnika o unutrašnjoj organizaciji, nedovoljno pouzdan sistem internih kontrola u dijelu procesa planiranja, praćenja i izvještavanja o budžetu, nepravilnosti prilikom popisa sredstava, itd. Rukovodstvu je sugerisano da ove slabosti razmotri i preduzme određene aktivnosti u cilju njihovog otklanjanja.

Ured za žalbe je u skladu sa odredbama člana 16. stav 3. Zakona o reviziji institucija Bosne i Hercegovine dostavio odgovor Uredu za reviziju o preduzetim aktivnostima radi prevazilaženja navedenih slabosti.

Osvrtom na preporuke revizije date u revizionom izvještaju, kao i uvidom u realizovane aktivnosti koje su navedene u odgovoru o preduzetim aktivnostima, utvrdili smo da je Ured za žalbe otklonio većinu slabosti, ali da je i dalje prisutna slabost u vezi organizacije i sistematizacije Ureda za žalbe, koja je u toku rješavanja. Navodimo preporuke koje su realizovane i koje su u toku rješavanja.

Realizovane preporuke:

- Ured za žalbe je dodatnim naporima riješio veliki broj zaostalih predmeta po žalbama pravnih lica. Ukupno je krajem 2006. i tokom 2007. godine riješeno 1.373 predmeta;
- Ured za žalbe je donio Pravilnik o internoj kontroli i reviziji u junu 2007. godine. Iako pravilnik nije sačinjen prema COSO modelu sistema internih kontrola koji sadržava pet komponenti, on ipak zadovoljava osnovne principe internih kontrola u instituciji koja je relativno mala.
- Interni nadzor nad pojedinim poslovnim procesima je unaprijeđen. Donesen je interni Pravilnik o procedurama stvaranja obaveza. Planiranje i praćenje izvršenja budžeta je efikasnije, iako Ured još uvijek ne posjeduje ISFU sistem u svojim prostorijama. Proces izvještavanja je, također unaprijeđen u dijelu koji se odnosi na analize budžeta i izvještavanje o radu;
- Usvojena su pravila koja regulišu korištenje službenih automobila i načine evidentiranja utrošenog goriva;
- Donesena je odluka kojom su uređeni troškovi korištenja reprezentacije i kupovina poklona;
- Donesena je odluka o procedurama korištenja fiksnih telefona;
- Ured je tokom 2007. godine vršio umanjenje naknada za prijevoza na posao i sa posla u vrijeme odsustvovanja;
- Ispravljeni su nedostaci uočeni popisom sredstava i obaveza prošle godine, a popis sredstava i obaveza na dan 31.12.2007. godine pravilno je izvršen.

Preporuke čija je realizacija u toku:

- Pravilnik o unutrašnjoj organizaciji Ureda za žalbe je u proceduri usvajanja, ali još uvijek nije usvojen zbog naknadnih izmjena traženih od strane Ministarstva pravde zbog čega je za ugrađivanje traženih izmjena neophodna nova saglasnost Vijeća ministara, a ovo pitanje nije razmatrano na sjednici Vijeća do dana završetka revizije. Ovaj problem znatno utiče na efikasnost poslovanja institucije;

2. Sistem internih kontrola ¹

2.1. Rukovođenje

Imenovanje dva člana iz oblasti upravnog prava nije izvršeno već duži vremenski period. Ovaj problem otežava normalno funkcionisanje, a nije isključiva nadležnost Ureda za žalbe. U decembru 2005. godine imenovano je pet članova Ureda (od ukupno šest), ali su tri člana napustila Ured. Dva preostala člana Ureda nisu mogla raditi (odlučivati) sve do septembra 2006. godine, kada su imenovana nova dva člana. Konkurs za preostala dva člana je nekoliko puta raspisivan, ali kandidati nisu izabrani zbog okolnosti pod kojim treba izabrati kandidate iz oblasti upravnog prava iz reda srpskog i hrvatskog naroda. Ovakav minimalni kvorum nepovoljno utiče na funkcionisanje Ureda za žalbe i otežava sistem odlučivanja po žalbama u predmetima javnih nabavki.

Preporuka

Predlažemo da se Ured obrati nadležnim organima radi pokretanja ponovne procedure u vezi s imenovanjem dva člana iz reda stručnjaka za upravno pravo i upravni postupak kako bi Ured mogao funkcionisati u punom sastavu.

2.2. Organizacija

Pravilnik o unutrašnjoj organizaciji Ureda za žalbe još uvijek nije donesen, tako da je Ured cijelu 2007. godinu poslovao bez usvojene organizacije i sistematizacije radnih mjesta. Prijedlog pravilnika je od februara 2007. godine u proceduri usvajanja međutim, zbog nesaglasnosti prilikom davanja mišljenja na određene dijelove pravilnika, postupak usvajanja ostao je nedovršen. Trenutno, poslove obavljaju četiri člana koji imaju mandat, dva zaposlenika po ugovoru na određeno vrijeme i šest zaposlenika po ugovoru o privremenim i povremenim poslovima. Kao posljedica neriješene organizacije i nepopunjenosti radnih mjesta Ured za žalbe je primao u radni odnos zaposlene po ugovoru o radu na određeno vrijeme i ugovoru o privremenim i povremenim poslovima, što traje već duži vremenski period i što može uticati na zakonitost ovakvog zapošljavanja i raspodjelu odgovornosti i ovlaštenja na zaposlenike čije zapošljavanje ima privremeni karakter. Kako bi se prevazišao problem nedostatka članova Ureda za žalbe i stručnih savjetnika, pored svega vršeno je i angažovanje po ugovorima za različite poslove kako za one koji su definisani Nacrtom pravilnika o unutrašnjoj organizaciji, tako i za poslove koji nisu definisani navedenim Nacrtom (npr. poslovi portira, vozača, čišćenja). Ukupna vrijednost ostvarenih usluga po osnovu ovih ugovora iznosila je 57.585 KM. Sve navedeno upućuje na činjenicu da Ured za žalbe već duži period posluje bez usvojene organizacije i da nema konačno rješenje optimalne organizacije s obzirom da se javlja potreba dodatnog angažovanja.

Preporuka

Preporučujemo da Ured za žalbe poduzme odgovarajuće aktivnosti prema nadležnim tijelima na usvajanju Pravilnika o unutrašnjoj organizaciji. Također, angažovanje privremeno zaposlenih po ugovorima treba koristiti samo za neophodne poslove koji nisu definisani unutrašnjom organizacijom i koji se povremeno javljaju, a u skladu sa jasno definisanim kriterijumima za angažovanje i kriterijumima za određivanje visine naknade. Bilo bi korisno da Ured za žalbe analizira i još jednom preispita nacrt Pravilnika o unutrašnjoj organizaciji vezano za dovoljan broj izvršioca za pojedina radna mjesta imajući u vidu obim poslova i dosadašnja iskustva.

¹ Saglasno članu 13. stav 2. Zakona o reviziji institucija Bosne i Hercegovine revizija ocjenjuje finansijsko upravljanje, funkciju interne revizije i sistem internih kontrola o čemu ne izražava mišljenje već izvještava o uočenim slabostima.

2.3. Odgovornosti i ovlaštenja

Rješenje kolegijalnog upravljanja po kojem četiri člana Ureda za žalbe daju saglasnost na stvaranje obaveza iz budžeta nije uobičajeno i može stvarati poteškoće prilikom odlučivanja o izvršavanju obaveza iz budžeta. Ovo može uticati na efikasnost upravljanja Uredom u budućem periodu kada bude izvršeno imenovanje još dva člana koja nedostaju. Nacrt pravilnika o unutrašnjoj organizaciji predviđa odgovornost predsjedavajućeg Ureda za žalbe za cjelokupno upravljanje i potpisivanje finansijske dokumentacije.

Preporuka

Ured treba da usvoji odgovarajuću raspodjelu odgovornosti i ovlaštenja između predsjedavajućeg Ureda za žalbe i ostalih članova Ureda vezano za izvršenje obaveza iz budžeta. Mišljenja smo da svi članovi Ureda ne mogu imati iste obaveze i odgovornosti po pitanju finansijskog upravljanja i izvršenja budžeta Ureda.

2.4. Planiranje i izvršenje budžeta

Ured za žalbe je na propisanim obrascima i u predviđenom roku dostavio zahtjev za budžet za 2007. godinu. Ukupan iznos traženih sredstava iznosio je 951.000 KM. Ministarstvo finansija i trezora je bez konsultacija sa Uredom umanjilo predloženi budžet, tako da je odobreni budžet Ureda iznosio 939.783 KM. Analizom izvršenja budžeta ustanovili smo da su postojala odstupanja između odobrenog i izvršenog budžeta. Tabela izvršenja budžeta pokazuje da je budžet Ureda za žalbe ostvaren 58% ili 398.699 KM manje od odobrenog, te da je plan budžeta sačinjen na bazi kalkulacije kojom je planirano zapošljavanje 17 izvršilaca, što nije ostvareno do kraja godine. Kao posljedica povećanog angažovanja po osnovu ugovora o privremenim i povremenim poslovima, Ured za žalbe je morao izvršiti i restrukturiranje budžeta u dva navrata, pri čemu su povećani izdaci telefonskih i poštanskih usluga za 8.000 KM i izdaci ugovorenih usluga za 13.000 KM, a smanjeni izdaci na drugim pozicijama budžeta. Smatramo da je ovakvo izvršenje budžeta posljedica nepostojanja realnih pokazatelja izvršenja budžeta s obzirom da konačna organizacija Ureda nije još uvijek usvojena.

Preporuka

Preporučujemo Uredu za žalbe da procijeni optimalan broj izvršilaca i realan iznos potrebnih sredstava. Također, potrebno je da Ured prati dinamiku izvršenja budžeta i da u slučaju stvaranja rezervi u budžetu obavijesti Ministarstvo finansija i trezora o eventualnoj preraspodjeli sredstava na korisnike budžeta kojima budžet može biti nedovoljan.

3. Usklađenost sa zakonima i pravilima

3.1. Naknade

Ured za žalbe je prilikom isplate naknada za rad za prvo polugodište 2007. godine prekoračio dozvoljeni iznos isplaćenih naknada u jednom mjesecu koje su bile ograničene do 50% iznosa pojedinačne neto plaće zaposlenog, a koje se odnose na dodatno angažovanje članova Ureda na rješavanju zaostalih žalbi.

Odlukom Vijeća ministara o kriterijumima za određivanje novčane naknade za rad članovima komisija i drugih tijela iz nadležnosti Vijeća ministara i ministarstava BiH, (broj: 141/02 od 08.08.2002.) predviđeno je da ukupan iznos novčanih naknada koje članovi prime za jedan mjesec na ime rada u radnim grupama, odnosno drugim tijelima, ne može preći iznos od 50% njihove plaće. Revizijom su utvrđena pojedinačna prekoračenja, a ukupan iznos isplaćenih naknada iznad dozvoljenog limita iznosio je **2.286 KM**.



Razlog za isplatu ovih naknada pravdan je dodatnim angažovanjem članova komisije (i ostalih) na rješavanju velikog broja zaostalih žalbi. Izvještaj o radu Ureda za žalbe za 2006. godinu su podržali Predstavnički dom Parlamentarne skupštine BiH i Vijeće ministara sa zaključkom «da se preduzmu sve mjere i aktivnosti, te ulože vanredni naponi kako bi se ostvarila puna funkcionalnost Ureda za žalbe i postigla ažurnost u ovoj oblasti».

Preporuka

Preporučujemo da Ured dodatna angažovanja i dodatne naknade obrazloži Parlamentarnoj skupštini BiH i zatraži potvrdu opravdanosti ovih isplata ili u suprotnom, izvrši povrat naknada koje su isplaćene iznad dozvoljenog limita.

4. Korespondencija sa klijentom

Uredu je uručen Nacrt izvještaja o reviziji za 2007. godinu na razmatranje i dostavljanje eventualnih novih dokaza i komentara na nalaze revizije.

U ostavljenom roku od 15 dana, Ured je dostavio komentare na nalaze sadržane u Nacrtu izvještaja o reviziji.

Po našoj procjeni, Ured nije dostavio nove dokaze i činjenice koje bi uticale na izmjenu nalaza sadržanih u Nacrtu izvještaja o reviziji, a pojedini komentari su djelimično uvaženi. Po toj osnovi ovaj Izvještaj predstavlja konačan izvještaj dostavljen klijentu sa određenim korekcijama u odnosu na Nacrt izvještaja o reviziji.

U prilogu Izvještaja dostavljamo vam komentare Ureda i naš odgovor na komentare.

Sarajevo, maj 2008. godine

**ZAMJENIK GENERALNOG
REVIZORA**

mr. Dragan Kulina

GENERALNI REVIZOR

M.P.

Milenko Šego