



**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 :

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

Sarajevo, svibanj 2008. godine



KAZALO

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

PRIVITAK

- Tablica izvršenja proračuna za razdoblje 01.01. do 31.12.2007. godine
- Komentari klijenta na Nacrt izvješća o reviziji za 2007. godinu
- Odgovor Ureda za reviziju na komentare klijenta



I. MIŠLJENJE REVIZORA

Temelj za reviziju

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

Odgovornost menadžmenta/revizora

Rukovodstvo Ureda za žalbe odgovorno je za pripremu finansijskih izvješća, zakonitost izvršenih transakcija i namjensko korištenje sredstava. Rukovodstvo je također odgovorno za uvođenje sustava 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.

Sukladno tome, naša odgovornost je izražavanje mišljenja o tome jesu li finansijska izvješća pouzdana i odražavaju li bilance u potpunosti rezultate izvršenja proračuna. Također, naša odgovornost je procijeniti primjenjuju li rukovoditelji institucije zakone i propise, koriste sredstva za odgovarajuće namjene te ocijeniti finansijsko upravljanje, funkciju interne revizije i sustave internih kontrola.

Cilj i djelokrug revizije

Reviziju smo obavili u skladu s Revizijskim standardima Međunarodne organizacije vrhovnih revizijskih institucija – ISSAI i Međunarodnim standardima revizije. Revizija uključuje ispitivanje, na bazi izvršenih testiranja, dokaza koji su relevantni za iskazane iznose i objavljivanja u finansijskim izvješćima, te regularnost finansijskih transakcija koje su uključene u finansijska izvješća.

Revizija je planirana i izvršena tako da se dobiju informacije i pojašnjenja koja smatramo nužnim za osiguravanje dostatno dokaza koji pružaju razumno uvjerenje da finansijska izvješća ne sadrže materijalno značajne pogreške iskaze uzrokovane greškama, prijevarom ili drugim neregularnim radnjama i da su sredstva utrošena sukladno odobrenom proračunu i drugim propisima.

Smatramo da revizija koju smo izvršili pruža razumnu osnovu za naše mišljenje.

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

Po našem mišljenju:

Finansijska izvješća Ureda za žalbe za 2007. godinu prikazuju realno i istinito finansijsko stanje na dan 31. prosinac 2007. godine i sukladna su Pravilniku o finansijskom izvješćivanju i Pravilniku 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 sukladni su relevantnim propisima, osim za učinke koji su iskazani pod točkom 1.

Sarajevo, svibanj 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 sastavljeno Izvješće o reviziji kojim je skrenuta pozornost na veliki broj neriješenih predmeta, odlaganje u izradi Pravilnika o unutarnjem ustrojstvu, nedostatan pouzdan sustav internih kontrola u dijelu procesa planiranja, praćenja i izvješćivanja o proračunu, nepravilnosti prigodom popisa sredstava, itd. Rukovodstvu je sugerirano da ove slabosti razmotri i poduzme određene aktivnosti u cilju njihovog otklanjanja.

Ured za žalbe je sukladno odredbama članka 16. stavak 3. Zakona o reviziji institucija Bosne i Hercegovine dostavio odgovor Uredu za reviziju o poduzetim aktivnostima radi nadilaženja navedenih slabosti.

Osvrtom na preporuke revizije date u revizijskom izvješću, kao i uvidom u realizirane aktivnosti koje su navedene u odgovoru o poduzetim aktivnostima, utvrdili smo kako je Ured za žalbe otklonio većinu slabosti, ali da je i dalje prisutna slabost u vezi ustrojstva i sistematizacije Ureda za žalbe, koja je u tijeku rješavanja. Navodimo preporuke koje su realizirane i koje su u tijeku rješavanja.

Realizirane preporuke:

- Ured za žalbe je dodatnim naporima riješio veliki broj zaostalih predmeta po žalbama pravnih osoba. Ukupno je krajem 2006. i tijekom 2007. godine riješeno 1.373 predmeta;
- Ured za žalbe je donio Pravilnik o internoj kontroli i reviziji u lipnju 2007. godine. Premda pravilnik nije sačinjen prema COSO modelu sustava internih kontrola koji sadržava pet komponenti, on ipak zadovoljava osnovna načela internih kontrola u instituciji koja je relativno mala.
- Interni nadzor nad pojedinim poslovnim procesima je unaprijeđen. Donesen je interni Pravilnik o procedurama stvaranja obveza. Planiranje i praćenje izvršenja proračuna je efikasnije, premda Ured još uvijek ne posjeduje ISFU sistem u svojim prostorijama. Proces izvješćivanja je, također unaprijeđen u dijelu koji se odnosi na analize proračuna i izvještavanje o radu;
- Usvojena su pravila koja reguliraju korištenje službenih automobila i načine evidentiranja utrošenog goriva;
- Donesena je odluka kojom su uređeni troškovi korištenja reprezentacije i kupovina darova;
- Donesena je odluka o procedurama korištenja fiksnih telefona;
- Ured je tijekom 2007. godine vršio umanjeње naknada za prijevoz na posao i s posla u vrijeme odsustvovanja;
- Ispravljeni su nedostaci uočeni popisom sredstava i obveza prošle godine, a popis sredstava i obveza na dan 31.12.2007. godine pravilno je izvršen.

Preporuke čija je realizacija u tijeku:

- 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 nužna nova suglasnost Vijeća ministara, a ovo pitanje nije razmatrano na sjednici Vijeća do dana završetka revizije. Ovaj problem znatno utječe na učinkovitost poslovanja institucije;

2. Sustav internih kontrola ¹

2.1. Rukovođenje

Imenovanje dva člana iz oblasti upravnog prava nije izvršeno već duže vremensko razdoblje. Ovaj problem otežava normalno funkcioniranje, a nije u isključivoj ovlasti Ureda za žalbe. U prosincu 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 rujna 2006. godine, kada su imenovana nova dva člana. Natječaj 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 utječe na funkcioniranje Ureda za žalbe i otežava sustav odlučivanja po žalbama u predmetima javnih nabava.

Preporuka

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

2.2. Ustrojstvo

Pravilnik o unutarnjem ustrojstvu Ureda za žalbe još uvijek nije donesen, tako da je Ured cijelu 2007. godinu poslovao bez usvojenog ustrojstva i sistematizacije radnih mjesta. Prijedlog pravilnika je od veljače 2007. godine u proceduri usvajanja međutim, zbog nesuglasnosti prigodom davanja mišljenja na određene dijelove pravilnika, postupak usvajanja ostao je nedovršen. Trenutno, poslove vrše četiri člana koji imaju mandat, dva uposlenika po ugovoru na određeno vrijeme i šest uposlenika po ugovoru o privremenim i povremenim poslovima. Kao posljedica neriješenog ustrojstva i nepotpunosti radnih mjesta Ured za žalbe je primao u radni odnos uposlene po ugovoru o radu na određeno vrijeme i ugovoru o privremenim i povremenim poslovima, što traje već duže vremensko razdoblje i što može utjecati na zakonitost ovakvog upošljavanja i raspodjelu odgovornosti i ovlasti na uposlenike čije upošljavanje ima privremeni karakter. Kako bi se nadišao problem nedostatka članova Ureda za žalbe i stručnih savjetnika, pored svega vršeno je i angažiranje po ugovorima za različite poslove kako za one koji su definirani Nacrtom pravilnika o unutarnjem ustrojstvu, tako i za poslove koji nisu definirani navedenim Nacrtom (npr. poslovi portira, vozača, čišćenja). Ukupna vrijednost ostvarenih usluga temeljem ovih ugovora iznosila je 57.585 KM. Sve navedeno upućuje na činjenicu da Ured za žalbe već duže razdoblje posluje bez usvojenog ustrojstva i da nema konačno rješenje optimalnog ustrojstva s obzirom da se javlja potreba dodatnog angažiranja.

Preporuka

Preporučamo Uredu za žalbe poduzimanje odgovarajućih aktivnosti prema mjerodavnim tijelima na usvajanje Pravilnika o unutarnjem ustrojstvu. Također, angažiranje privremeno uposlenih po ugovorima treba koristiti samo za nužne poslove koji nisu definirani unutarnjim ustrojstvom i koji se povremeno javljaju, a u skladu s jasno definiranim kriterijima za angažiranje i kriterijima za određivanje visine naknade. Bilo bi korisno da Ured za žalbe analizira i još jednom preispita nacrt Pravilnika o unutarnjem ustrojstvu vezano za dovoljan broj izvršitelja za pojedina radna mjesta imajući u vidu obujam poslova i dosadašnja iskustva.

¹ Sukladno članku 13. stavak 2. Zakona o reviziji institucija Bosne i Hercegovine revizija ocjenjuje financijsko upravljanje, funkciju interne revizije i sustav internih kontrola o čemu ne izražava mišljenje već izvješćuje o uočenim slabostima.

2.3. Odgovornosti i ovlasti

Rješenje kolegijalnog upravljanja po kojem četiri člana Ureda za žalbe daju suglasnost na stvaranje obveza iz proračuna nije uobičajeno i može stvarati poteškoće prilikom odlučivanja o izvršavanju obveza iz proračuna. Ovo može utjecati na učinkovitost upravljanja Uredom u budućem razdoblju kada bude izvršeno imenovanje još dva člana koja nedostaju. Nacrt pravilnika o unutarnjem ustrojstvu predviđa odgovornost predsjedatelja Ureda za žalbe za cjelokupno upravljanje i potpisivanje financijske dokumentacije.

Preporuka

Ured treba usvojiti odgovarajuću raspodjelu odgovornosti i ovlasti između predsjedatelja Ureda za žalbe i ostalih članova Ureda vezano za izvršenje obveza iz proračuna. Mišljenja smo da svi članovi Ureda ne mogu imati iste obveze i odgovornosti po pitanju financijskog upravljanja i izvršenja proračuna Ureda.

2.4. Planiranje i izvršenje proračuna

Ured za žalbe je na propisanim obrascima i u predviđenom roku dostavio zahtjev za proračun za 2007. godinu. Ukupan iznos traženih sredstava iznosio je 951.000 KM. Ministarstvo financija i trezora je bez konzultacija s Uredom umanjilo predloženi proračun, tako da je odobreni proračun Ureda iznosio 939.783 KM. Analizom izvršenja proračuna ustanovili smo da su postojala odstupanja između odobrenog i izvršenog proračuna. Tablica izvršenja proračuna pokazuje da je proračun Ureda za žalbe ostvaren 58% ili 398.699 KM manje od odobrenog, te da je plan proračuna sačinjen na bazi kalkulacije kojom je planirano zapošljavanje 17 izvršitelja, što nije ostvareno do kraja godine. Kao posljedica povećanog angažiranja temeljem ugovora o privremenim i povremenim poslovima, Ured za žalbe je morao izvršiti i restrukturiranje proračuna 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 proračuna. Smatramo da je ovakvo izvršenje proračuna posljedica nepostojanja realnih pokazatelja izvršenja proračuna s obzirom da konačno ustrojstvo Ureda nije još uvijek usvojeno.

Preporuka

Preporučamo Uredu za žalbe da procijeni optimalan broj izvršitelja i realan iznos potrebnih sredstava. Također, Ured treba pratiti dinamiku izvršenja proračuna i u slučaju stvaranja rezervi u proračunu obavijestiti Ministarstvo financija i trezora o eventualnoj preraspodjeli sredstava na korisnike proračuna kojima proračun može biti nedostatan.

3. Usklađenost sa zakonima i pravilima

3.1. Naknade

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

Odlukom Vijeća ministara o kriterijima za određivanje novčane naknade za rad članovima povjerenstava i drugih tijela iz ovlasti 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 dopuštenog limita iznosio je **2.286 KM**.



Razlog za isplatu ovih naknada pravdan je dodatnim angažiranjem članova povjerenstva (i ostalih) na rješavanju velikog broja zaostalih žalbi. Izvješće o radu Ureda za žalbe za 2006. godinu su podržali Zastupnički dom Parlamentarne skupštine BiH i Vijeće ministara sa zaključkom «da se poduzmu sve mjere i aktivnosti, te ulože izvanredni naponi kako bi se ostvarila puna funkcionalnost Ureda za žalbe i postigla ažurnost u ovom području».

Preporuka

Preporučamo Uredu da dodatna angažiranja i dodatne naknade obrazloži Parlamentarnoj skupštini BiH i zatraži potvrdu opravdanosti ovih isplata ili u suprotnom, izvrši povrat naknada koje su isplaćene iznad dopuštenog limita.

4. Korespondencija s klijentom

Uredu je uručen Nacrt izvješća 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 izvješća o reviziji.

Po našoj procjeni, Ured nije dostavio nove dokaze i činjenice koje bi utjecale na izmjenu nalaza sadržanih u Nacrtu izvješća o reviziji, a pojedini komentari su djelomično uvaženi. Po toj osnovi ovo izvješće predstavlja konačno izvješće dostavljeno klijentu s određenim korekcijama u odnosu na Nacrt izvješća o reviziji.

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

Sarajevo, svibanj 2008. godine

**ZAMJENIK GLAVNOG
REVIZORA**

mr. Dragan Kulina

GLAVNI REVIZOR

Milenko Šego

M.P.