



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



H.Čemerlića 2, 71000 Sarajevo, Tel: ++ 387 (0) 33 70 35 73, Fax: 70 35 65 - www.revizija.gov.ba, e-mail: saibih@bih.net.ba

**IZVJEŠTAJ O REVIZIJI
PRAVOBRANILAŠTVA BOSNE I HERCEGOVINE
ZA 2009. GODINU**

Broj: 01-03-07-16-1-882/10

Sarajevo, maj 2010. godine



SADRŽAJ

I	MIŠLJENJE REVIZORA	3
II	NALAZI I PREPORUKE	5
1.	Uvod	5
2.	Postupanje po ranijim preporukama	5
3.	Sistem internih kontrola	6
4.	Budžet	6
5.	Tekući izdaci	8
5.1.	Bruto plaće i naknade	8
5.2.	Izdaci za gorivo	8
5.3.	Ugovor o djelu	8
III	KORESPONDENCIJA	8
	Prilozi:	10
	Tabela 1. Analiza odobrenog i izvršenog budžeta za 2009. god.	

I MIŠLJENJE REVIZORA

Osnova za reviziju

Izvršili smo reviziju finansijskih izvještaja **Pravobranilaštva Bosne i Hercegovine** (u daljem tekstu: Pravobranilaštvo) i usklađenost poslovanja sa zakonskom regulativom za godinu koja se završava na dan 31. decembra 2009. godine.

Odgovornost rukovodstva

Rukovodstvo Pravobranilaštva je odgovorno za pripremu i fer prezentaciju finansijskih izvještaja u skladu sa prihvaćenim okvirom finansijskog izvještavanja tj. Pravilnikom o finansijskom izvještavanju institucija BiH (Službeni glasnik BiH, broj 33/07) i Pravilnikom o računovodstvu budžeta institucija BiH (broj 01-St4-16-1810/05). Ova odgovornost obuhvata: uspostavljanje, primjenu i održavanje internih kontrola koje su relevantne za pripremu i fer prezentaciju finansijskih izvještaja koji ne sadrže materijalno značajne pogrešne iskaze, odabir i primjenu odgovarajućih računovodstvenih politika i računovodstvene procjene koje su razumne u datim okolnostima. Rukovodstvo je također odgovorno za usklađenost poslovanja Pravobranilaštva sa važećim zakonskim i drugim relevantnim propisima.

Odgovornost revizora

Naša je odgovornost da izrazimo mišljenje o finansijskim izvještajima na osnovu revizije. Reviziju smo izvršili u skladu sa Zakonom o reviziji institucija Bosne i Hercegovine (Službeni glasnik BiH, broj 12/06), INTOSAI revizijskim standardima (Službeni glasnik BiH, broj 5/01) i Međunarodnim standardima revizije (ISA). Ovi standardi nalažu da radimo u skladu sa etičkim zahtjevima i da reviziju planiramo i izvršimo na način koji omogućava da se, u razumnoj mjeri, uvjerimo da finansijski izvještaji ne sadrže materijalno značajne pogrešne iskaze, te da je poslovanje usklađeno sa važećim zakonskim i drugim relevantnim propisima.

Revizija uključuje sprovođenje postupaka u cilju pribavljanja revizionih dokaza o usklađenosti poslovanja i o iznosima i objelodanjivanjima datim u finansijskim izvještajima. Izbor postupka je zasnovan na prosuđivanju revizora, uključujući procjenu rizika materijalno značajnih pogrešnih iskaza u finansijskim izvještajima. Prilikom procjene rizika revizor razmatra interne kontrole koje su relevantne za pripremu i fer prezentaciju finansijskih izvještaja, u cilju osmišljavanja revizionih postupaka koji su odgovarajući u datim okolnostima, ali ne u cilju izražavanja odvojenog mišljenja o efektivnosti internih kontrola. Revizija također uključuje ocjenu primijenjenih računovodstvenih politika i značajnih procjena izvršenih od strane rukovodstva, kao i ocjenu opće prezentacije finansijskih izvještaja.

Smatramo da su pribavljeni revizion dokazi dovoljni i odgovarajući i da osiguravaju osnovu za mišljenje revizora.



Mišljenje

Prema našem mišljenju, finansijski izvještaji Pravobranilaštva prikazuju fer i istinito, po svim bitnim pitanjima, stanje imovine i obaveza na dan 31. decembra 2009. godine, rezultate poslovanja i izvršenje budžeta za godinu koja se završava na taj dan i u skladu su sa prihvaćenim okvirom finansijskog izvještavanja.

Finansijsko poslovanje Pravobranilaštva u toku 2009. godine bilo je u svim materijalno značajnim aspektima usklađeno sa važećom zakonskom regulativom.

Sarajevo, 28.05.2010. godine

Zamjenik generalnog revizora

Dževad Nekić

Generalni revizor

Milenko Šego

II NALAZI I PREPORUKE

1. Uvod

Pravobranilaštvo BiH je osnovano Zakonom o Pravobranilaštvu Bosne i Hercegovine¹ u cilju osiguranja mogućnosti da država Bosna i Hercegovina raspolaže efikasnom zakonskom zaštitom i zastupanjem u pogledu njenih Ustavom utvrđenih nadležnosti, interesa i prava. Pravobranilaštvo vrši poslove pravnog savjetovanja i zakonskog zastupanja Bosne i Hercegovine, njenih institucija, javnih agencija, javnih korporacija i drugih organizacija Bosne i Hercegovine pred svim zakonskim tijelima u zemlji, kao i pred međunarodnim sudovima, sudovima drugih država, međunarodnim arbitražama i organima drugih država. Takođe, Pravobranilaštvo Bosne i Hercegovine zastupa Vijeće ministara Bosne i Hercegovine pred Ustavnim sudom i pred Evropskim sudom za ljudska prava u Strazburu. Osnovni cilj navedenih aktivnosti je pružanje profesionalne pravne usluge institucijama i organizacijama Bosne i Hercegovine u skladu sa evropskim i svjetskim standardima.

Pravobranilaštvom rukovodi pravobranilac i njegova dva zamjenika koje prema zakonu imenuje Vijeće ministara BiH u skladu sa Zakonom o ministarskim imenovanjima, imenovanjima Vijeća ministara i drugim imenovanjima BiH. Prema Pravilniku o unutrašnjoj organizaciji Pravobranilaštva, funkcija pravobranioca podliježe rotaciji u periodima od po 16 mjeseci tokom trajanja mandata. U decembru 2009. godine izvršeno je rotiranje na mjestu pravobranioca.

2. Postupanje po ranijim preporukama

Ured za reviziju izvršio je reviziju poslovanja Pravobranilaštva za 2008. godinu, o čemu je sastavljen Izvještaj. Revizijom nisu utvrđene slabosti i nepravilnosti koje su uticale na izražavanje mišljenja, te su date preporuke opisane u Izvještaju i Pravobranilaštvu je sugerisano da ih razmotri i preduzme određene aktivnosti na realizaciji istih. Pravobranilaštvo je dostavilo Odgovor Uredu za reviziju saglasno članu 16. stav 3. Zakona o reviziji o preduzetim aktivnostima na realizaciji datih preporuka u revizorskom izvještaju za 2008. godinu.

Osvrtom na preporuke revizije date u Izvještaju o reviziji za 2008. godinu te uvidom u preduzete aktivnosti, utvrdili smo da je Pravobranilaštvo uradilo sljedeće:

Realizovane preporuke:

- Na kontu jubilarne nagrade nisu evidentirane isplate na ime kupovine poklona djeci.

Preporuke čija je realizacija u toku:

- Proces planiranja sredstava jš uvijek nije u dovoljnoj mjeri efikasan a dinamika zapošljavanja u toku godine nije pratila planiranu ali je većim dijelom realizovana do kraja godine ;
- Smanjen je iznos isplaćenih stimulacija ali su i dalje pojedini zaposleni primali veći broj stimulacija na ime povećanog obima posla.

¹ Službeni glasnik BiH broj 8/02 i 10/02

3. Sistem internih kontrola

Na osnovu plana nabavki i pregleda javnih nabavki koji je sačinilo Pravobranilaštvo nije moguće utvrditi koliki je stvarni iznos nabavki provedenih putem direktnog sporazuma. Pregledom nabavki koje su provedene direktnim sporazumima obuhvaćene su nabavke koje je Pravobranilaštvo provelo do okončanja procedura zajedničkih nabavki kao i nabavke koje su provedene nakon saznanja o poništenju postupaka zajedničkih nabavki.

Prema Zakonu o javnim nabavkama ugovorni organ dužan je osigurati da iznos ugovora na osnovu direktnog sporazuma ne prelazi 10% ukupnog budžeta za nabavke. **U tom smislu sugerišemo Pravobranilaštvu da unaprijedi sistem internih kontrola u pogledu osiguranja takvih evidencija koje će bez dileme pružati informacije o iznosu provedenih postupaka javnih nabavki putem direktnog sporazuma i praćenje u odnosu na ukupan budžet.**

Određena poboljšanja sistema internih kontrola su neophodna kod realizacije prava na naknade (odvojeni život, prevoz) i osiguranju evidencija kojima će se eliminisati istovremeno ostvarivanje prava na naknade koje se, po našem mišljenju isključuju.

4. Budžet

Prema Zakonu o budžetu institucija BiH i međunarodnih obaveza BiH za 2009. godinu² Pravobranilaštvu je odobren budžet u iznosu od 1.240.000 KM koji je korekcijama po osnovu mjera uštede umanjen za 52.995 KM.

Ukupno izvršenje budžeta Pravobranilaštva za 2009.godinu iznosi 863.873 KM ili 73% u odnosu na raspoloživi budžet i prikazano je u **Tabeli 1 - Odobreni i izvršeni budžet za 2009. godinu u prilogu Izvještaja.**

Najveća odstupanja izvršenja po vrstama rashoda u odnosu na raspoloživi budžet su na pozicijama "Bruto plate zaposlenih" i "Naknade troškova zaposlenih" zbog dinamike zapošljavanja koja nije pratila planiranu, te zbog obračuna plata po koeficijentima nižim od koeficijenata iz rješenja. U budžetu je za cijelu godinu planiran broj od 18 zaposlenih koji je trebao biti ostvaren do kraja 2008. godine. Međutim, do jula 2009. godine stvarni broj zaposlenih na kraju mjeseca je iznosio 16, a od jula do kraja godine 18. Dinamika zapošljavanja je uticala i na realizaciju naknada troškova zaposlenih.

Pravobranilaštvo je u septembru i decembru 2009. godine, na osnovu odluka Ministarstva finansija i trezora BiH, izvršilo prestrukturiranje rashoda sa pozicija na ime povećanja pozicije "Ugovorene usluge" za 20.800 KM. U obrazloženjima zahtjeva navedeno je da se zbog nerealizovane dinamike zapošljavanja pojavila potreba za produženjem ugovora o djelu.

Program rada

U Programu rada Pravobranilaštva za 2009. godinu navedene su aktivnosti na ostvarivanju zadataka iz nadležnosti Pravobranilaštva koje se odnose na :

- rješavanje predmeta uprave, parničnog postupka, izvršnog postupka, postupka u upravnim sporovima kao i postupaka pred Ustavnim sudom BiH po apelacijama,

² Službeni glasnik BiH broj 7/09

- Postupak zaštite državne imovine koja se nalazi van teritorije BiH,
- Sačinjavanje Izvještaja o radu Pravobranilaštva za 2008. godinu, i dostavljanje istog na usvajanje Vijeću ministara i Parlamentarnoj skupštini BiH,
- Davanje izvještaja Vijeću ministara BiH i drugim institucijama, kao i dostavljanje odgovora na zastupnička pitanja,
- Organizovanje sastanaka sa predstavnicima institucija koje Pravobranilaštvo BiH zastupa, radi iznalaženja najboljih rješenja, cijeneći njihova zapažanja, kao i iskustva Pravobranilaštva, a sve u cilju što kvalitetnijeg zastupanja istih,
- Ostvarivanje saradnje sa entitetskim pravobranilaštvima, te učestvovanje u radu Udruženja Pravobranilaca FBiH i RS, u svrhu razmjene mišljenja u vezi sa ostvarivanjem funkcije Pravobranilaštva, a posebno u vezi sa reformom Pravobranilaštva.

Osim pobrojanih aktivnosti Pravobranilaštvo je planiralo provođenje programa edukacije kadrova Pravobranilaštva, učestvovanje kadrova Pravobranilaštva u radu Komisije za izradu zakonskih propisa i aktivnosti u pogledu osiguranja materijalno tehničkih sredstava i područja kadrovske politike.

Izvještaj o radu

Prema navedenom izvještaju u Pravobranilaštvu je u okviru rješavanja poslova iz nadležnosti u radu bilo ukupno 4359 premeta od čega:

Parničnih predmeta	1776
Izvršnih predmeta	543
Upravnih predmeta	60
Predmeta vansudske nagodbe	4
Pravnih mišljenja	1420
Predmeta sa elementom inostranosti	13
Ostalih raznih predmeta	105
Adhezioni predmeti	42
Predmeta koji se vode pred Ustavnim sudom	78
Predmeta Uprave Pravobranilaštva BiH	318

Od navedenog ukupnog broja predmeta koji su bili u radu u Pravobranilaštvu 1724 predmeta su prenesena iz prethodnih godina. U 2009. godini konačno je riješeno 2436 predmeta a 1923 predmeta je ostalo neriješeno. Od ukupnog broja neriješenih predmeta 1233 predmeta se odnose na parnične predmete, 431 na izvršne predmete a 76 predmeta na predmete pred Ustavnim sudom BiH.

U izvještaju o radu naglašava se i to da Pravobranilaštvo ne može uticati na okončanje predmeta koji se vode pred sudovima jer su za njihovo rješavanje isključivo mjerodavni sudovi. Kada rješavanje predmeta isključivo zavisi od Pravobranilaštva, kao što su predmeti po kojima se daje pravno mišljenje, ili predmeti uprave, Pravobranilaštvo je postiglo maksimalnu ažurnost u rješavanju ovih predmeta u zakonom predviđenom roku. Na navedenim predmetima je tokom 2009. godine radilo sedam nosilaca pravobranilačke funkcije.

5. Tekući izdaci

5.1. Bruto plaće i naknade

Obračun plaća pomoćnicima pravobranioca se već drugu godinu od primjene Zakona o plaćama i naknadama u institucijama BiH vrši po koeficijentima koji ne odgovaraju donesenim rješenjima. Naime, nakon stupanja na snagu Zakona o plaćama donesena su rješenja o razvrstavanju radnog mjesta u platne razrede čiju je primjenu, koristeći mehanizam ISFU sistema, Ministarstvo finansija i trezora poništilo, ne koristeći pravne mogućnosti preispitivanja rješenja Pravobranilaštva o utvrđenim koeficijentima.

Kao posljedica ovako nedefinisane pravne situacije kao i činjenice da nije formirano nadležno tijelo Vijeća ministara³ kome je Pravobranilaštvo uputilo zahtjev za rješavanje ovog pravnog pitanja je situacija da je pokrenut postupak pred nadležnim sudom da se ovo pitanje riješi. Mada se konačan ishod pokrenute tužbe ne može predvidjeti, pretpostavka je da krajnji rezultat predmetnog spora može imati efekte na odobrena sredstva, o kojima bi se trebalo voditi računa prilikom budžeta.

5.2. Izdaci za gorivo

U testiranom uzorku putnih naloga za vozila uočeno je da se službeno vozilo koristilo za prevoz pravobranioca i zamjenika pravobranioca u mjesto prebivališta na kraju radne sedmice i nazad u mjesto rada početkom sljedeće radne sedmice. Prema isplattim listama zaposlenih koji ostvaruju pravo na troškove prevoza na posao i sa posla i rješenjima o utvrđivanju naknade za prevoz na posao i sa posla, evidentno je da su iste osobe primale i naknadu za prevoz u visini od osam pojedinačnih karata javnog prevoznika za relaciju mjesto rada – mjesto prebivališta zaposlenog.

Mišljenja smo da se u ovom slučaju radi o kumuliranju prava na troškove prevoza te preporučujemo da se izvrši uporedna analiza ovih podataka za cijelu godinu i prema rezultatima analize izvrši povrat više isplaćenih sredstava na ime naknade troškova prevoza sa posla i na posao.

5.3. Ugovori o djelu

Tokom cijele godine su na poslovima informatičke podrške i finansijsko-računovodstvenim poslovima angažovane osobe putem ugovora o djelu. Pravobranilaštvo je u međuvremenu preduzelo aktivnosti na rješavanju ovakvog načina angažovanja, pa je za obavljanje finansijsko- računovodstvenih poslova izvršen prijem u stalni radni odnos početkom 2010.

Angažovanje putem ugovora o djelu može predstavljati rizik u smislu pravovremenog obavljanja posla pa preporučujemo Pravobranilaštvu da uskladi način i period angažovanja stvarnim potrebama.

III KORESPONDENCIJA

Pravobranilaštvu je uručen Nacrt izvještaja o reviziji za 2009. godinu radi dostavljanja komentara na nalaze revizije.

U ostavljenom roku od 15 dana, Pravobranilaštvo nije dostavilo komentare na nalaze sadržane u Nacrtu izvještaja o reviziji.

Po tom osnovu ovaj izvještaj predstavlja konačan izvještaj bez korekcija u odnosu na Nacrt izvještaja o reviziji.

³ Član 53. Zakona o plaćama i naknadama u institucijama BiH



Revizioni tim:

Snježana Baštinac, viši revizor

Hrvoje Tvrtković, revizor

Aida Selimović, revizor



Tabela 1

Odobreni i izvršeni budžet za 2009. godinu

R. br.	Vrsta rashoda	Odobreni budžet	Korekcije- mjere uštete	Restrukt uriranje budžeta	Tekuće rezerve	Ukupno budžet	Izvršenje budžeta	Razlika	%
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
I	Tekući izdaci	1.233.000	-52.995	0		1.180.005	857.358	322.647	73
1.	Bruto plaće zaposlenih	897.000	-31.395	-10.000		855.605	580.626	274.979	68
2.	Naknade troškova zaposlenih	160.000	-12.800			147.200	104.607	42.593	71
3.	Putni troškovi	25.000		-5.000		20.000	19.045	955	95
4.	Izdaci telefonskih i pošt.usluga	25.000		1.000		26.000	25.401	599	98
5.	Izdaci za energiju i kom. usluge	12.000		-2.000		10.000	9.538	462	95
6.	Nabavka materijala	16.000	-3.300	200		12.900	12.611	289	98
7.	Izdaci za usl. prevoza i goriva	12.000	-3.000	-2.500		6.500	6.317	183	97
8.	Unajmljivanje imovine i opreme	49.000				49.000	48.853	147	100
9.	Izdaci za tekuće održavanje	7.000	-2.000			5.000	4.955	45	99
10.	Izdaci za osiguranje	4.000	-500	-2.500		1.000	851	150	85
11.	Ugovorene usluge i druge usluge	26.000		20.800		46.800	44.555	2.245	95
II	Kapitalni izdaci	7.000		0		7.000	6.514	486	93
1.	Nabavka zemljišta								
2.	Nabavka građevina								
3.	Nabavka opreme	7.000				7.000	6.514	486	93
4.	Nabavka ostalih stalnih sreds.								
5.	Rekonstrukcija i inves.održ.								
III	Tekući grantovi								
1.									
IV	Ukupan budžet	1.240.000	-52.995	0	0	1.187.005	863.873	323.132	73
Odobrene donacije i ostalo									
V	Donacije								
	Ukupan budžet sa donacijama	1.240.000	-52.995	0	0	1.187.005	863.873	323.132	73
	Broj zaposlenih	21				18	17	1	94