



**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

**ИЗВЈЕШТАЈ О РЕВИЗИЈИ
ПРАВОБРАНИЛАШТВА БОСНЕ И ХЕРЦЕГОВИНЕ
ЗА 2009. ГОДИНУ**

Број: 01-03-07-16-1-882/10

Сарајево, мај 2010. године



САДРЖАЈ

I	МИШЉЕЊЕ РЕВИЗОРА	3
II	НАЛАЗИ И ПРЕПОРУКЕ	5
1.	Увод	5
2.	Поступање по ранијим препорукама	5
3.	Систем интерних контрола	6
4.	Буџет	6
5.	Текући издаци	8
5.1.	Бруто плате и накнаде	8
5.2.	Издаци за гориво	8
5.3.	Уговори о дјелу	8
III	КОРЕСПОНДЕНЦИЈА	9
 Прилози:		
	Табела 1. Анализа одобреног и извршеног буџета за 2009. годину	10

I МИШЉЕЊЕ РЕВИЗОРА

Основа за ревизију

Извршили смо ревизију финансијских извјештаја **Правобранилаштва Босне и Херцеговине** (у даљем тексту: Правобранилаштво) и усклађеност пословања са законском регулативом за годину која се завршава на дан 31. децембра 2009. године.

Одговорност руководства

Руководство Правобранилаштва је одговорно за припрему и фер презентацију финансијских извјештаја у складу са прихваћеним оквиром финансијског извјештавања тј. Правилником о финансијском извјештавању институција БиХ (Службени гласник БиХ, број 33/07) и Правилником о рачуноводству буџета институција БиХ број 01-Ст4-16-1810/05. Ова одговорност обухвата: успостављање, примјену и одржавање интерних контрола које су релевантне за припрему и фер презентацију финансијских извјештаја који не садрже материјално значајне погрешне исказе, одабир и примјену одговарајућих рачуноводствених политика и рачуноводствене процјене које су разумне у датим околностима. Руководство је такође одговорно за усклађеност пословања Правобранилаштва са важећим законским и другим релевантним прописима.

Одговорност ревизора

Наша је одговорност да изразимо мишљење о финансијским извјештајима на основу ревизије. Ревизију смо извршили у складу са Законом о ревизији институција Босне и Херцеговине (Службени гласник БиХ, број 12/06), INTOSAI ревизијским стандардима (Службени гласник БиХ, број 5/01) и Међународним стандардима ревизије (ISA). Ови стандарди налажу да радимо у складу са етичким захтјевима и да ревизију планирамо и извршимо на начин који омогућава да се, у разумној мјери, увјеримо да финансијски извјештаји не садрже материјално значајне погрешне исказе, те да је пословање усклађено са важећим законским и другим релевантним прописима.

Ревизија укључује спровођење поступака у циљу прибављања ревизорских доказа о усклађености пословања и о износима и објелодањивањима датим у финансијским извјештајима. Избор поступка је заснован на просуђивању ревизора, укључујући процјену ризика материјално значајних погрешних исказа у финансијским извјештајима. Приликом процјене ризика ревизор разматра интерне контроле које су релевантне за припрему и фер презентацију финансијских извјештаја, у циљу осмишљавања ревизорских поступака који су одговарајући у датим околностима, али не у циљу изражавања одвојеног мишљења о ефективности интерних контрола. Ревизија такође укључује оцјену примјењених рачуноводствених политика и значајних процјена извршених од стране руководства, као и оцјену опште презентације финансијских извјештаја. Сматрамо да су прибављени ревизорски докази довољни и одговарајући и да обезбјеђују основу за мишљење ревизора.



Мишљење

Према нашем мишљењу, финансијски извјештаји Правобранилаштва приказују фер и истинито, по свим битним питањима, стање имовине и обавеза на дан 31. децембра 2009. године, резултате пословања и извршење буџета за годину која се завршава на тај дан и у складу су са прихваћеним оквиром финансијског извјештавања.

Финансијско пословање Правобранилаштва у току 2009. године било је у свим материјално значајним аспектима усклађено са важећом законском регулативом.

Сарајево, 28.05.2010. године

Замјеник генералног ревизора

Џевад Некић

Генерални ревизор

Миленко Шего

II НАЛАЗИ И ПРЕПОРУКЕ

1. Увод

Правобранилаштво БиХ је основано Законом о Правобранилаштву Босне и Херцеговине¹ у циљу обезбјеђења могућности да држава Босна и Херцеговина располаже ефикасном законском заштитом и заступањем у погледу њених Уставом утврђених надлежности, интереса и права. Правобранилаштво врши послове правног савјетовања и законског заступања Босне и Херцеговине, њених институција, јавних агенција, јавних корпорација и других организација Босне и Херцеговине пред свим законским тијелима у земљи, као и пред међународним судовима, судовима других држава, међународним арбитражама и органима других држава. Такође, Правобранилаштво Босне и Херцеговине заступа Савјет министара Босне и Херцеговине пред Уставним судом и пред Европским судом за људска права у Стразбуру. Основни циљ наведених активности је пружање професионалне правне услуге институцијама и организацијама Босне и Херцеговине у складу са европским и свјетским стандардима.

Правобранилаштвом руководи правобранилац и његова два замјеника које према закону именује Савјет министара БиХ у складу са Законом о министарским именовањима, именовањима Савјета министара и другим именовањима БиХ. Према Правилнику о унутрашњој организацији Правобранилаштва, функција правобраниоца подлијеже ротацији у периодима од по 16 мјесеци током трајања мандата. У децембру 2009. године извршено је ротирање на мјесту правобраниоца.

2. Поступање по ранијим препорукама

Канцеларија за ревизију извршила је ревизију пословања Правобранилаштва за 2008. годину, о чему је састављен Извјештај. Ревизијом нису утврђене слабости и неправилности које су утицале на изражавање мишљења, те су дате препоруке описане у Извјештају и Правобранилаштву је сугерисано да их размотри и предузме одређене активности на реализацији истих.

Правобранилаштво је доставило Одговор Канцеларији за ревизију сагласно члану 16. став 3. Закона о ревизији о предузетим активностима на реализацији датих препорука у Извјештају о ревизији за 2008. годину.

Освртом на препоруке ревизије дате у Извјештају о ревизији за 2008. годину те увидом у предузете активности, утврдили смо да је Правобранилаштво урадило слjedeће:

Реализоване препоруке:

- На конту јубиларне награде нису евидентиране исплате на име куповине поклона дјеци.

Препоруке чија је реализација у току:

- Процес планирања средстава јш увијек није у довољној мјери ефикасан а динамика запошљавања у току године није пратила планирану али је већим дијелом реализована до краја године ;

¹ Службени гласник БиХ број 8/02 и 10/02

- Смањен је износ исплаћених стимулација али су и даље поједини запослени примали већи број стимулација на име повећаног обима посла.

3. Систем интерних контрола

На основу плана набавки и прегледа јавних набавки који је сачинило Правобранилаштво није могуће утврдити колики је стварни износ набавки проведених путем директног споразума. Прегледом набавки које су проведене директним споразумима обухваћене су набавке које је Правобранилаштво провело до окончања процедура заједничких набавки као и набавке које су проведене након сазнања о поништењу поступака заједничких набавки.

Према Закону о јавним набавкама уговорни орган дужан је осигурати да износ уговора на основу директног споразума не прелази 10% укупног буџета за набавке. **У том смислу сугеришемо Правобранилаштву да унаприједи систем интерних контрола у погледу обезбјеђења таквих евиденција које ће без дилеме пружати информације о износу проведених поступака јавних набавки путем директног споразума и праћење у односу на укупан буџет.**

Одређена побољшања система интерних контрола су неопходна код реализације права на накнаде (одвојени живот, превоз) и обезбјеђењу евиденција којима ће се елиминисати истовремено остваривање права на накнаде које се, по нашем мишљењу искључују.

4. Буџет

Према Закону о буџету институција БиХ и међународних обавеза БиХ за 2009. годину² Правобранилаштву је одобрен буџет у износу од 1.240.000 КМ који је корекцијама по основу мјера уштеде умањен за 52.995 КМ.

Укупно извршење буџета Правобранилаштва за 2009. годину износи 863.873 КМ или 73% у односу на расположиви буџет и приказано је у **Табели 1 - Одобрени и извршени буџет за 2009. годину у прилогу Извјештаја.**

Највећа одступања извршења по врстама расхода у односу на расположиви буџет су на позицијама “Бруто плате запослених” и “Накнаде трошкова запослених” због динамике запошљавања која није пратила планирану, те због обрачуна плата по коефицијентима нижим од коефицијената из рјешења. У буџету је за цијелу годину планиран број од 18 запослених који је требао бити остварен до краја 2008. године. Међутим, до јула 2009. године стварни број запослених на крају мјесеца је износио 16, а од јула до краја године 18. Динамика запошљавања је утицала и на реализацију накнада трошкова запослених.

Правобранилаштво је у септембру и децембру 2009. године, на основу одлука Министарства финансија и трезора БиХ, извршило реструктурирање расхода са позиција на име повећања позиције “Уговорене услуге” за 20.800 КМ. У образложењима захтјева наведено је да се због нереализоване динамике запошљавања појавила потреба за продужењем уговора о дјелу.

² Службени гласник БиХ број 7/09

Програм рада

У Програму рада Правобранилаштва за 2009. годину наведене су активности на остваривању задатака из надлежности Правобранилаштва које се односе на :

- рјешавање предмета управе, парничног поступка, извршног поступка, поступка у управним споровима као и поступака пред Уставним судом БиХ по апелацијама,
- Поступак заштите државне имовине која се налази ван територије БиХ,
- Сачињавање Извјештаја о раду Правобранилаштва за 2008. годину, и достављање истог на усвајање Савјету министара и парламентарној скупштини БиХ,
- Давање извјештаја Савјету министара БиХ и другим институцијама, као и достављање одговора на заступничка питања,
- Организирање састанака са представницима институција које Правобранилаштво БиХ заступа, ради изналагања најбољих рјешења, цијенећи њихова запажања, као и искуства Правобранилаштва, а све у циљу што квалитетнијег заступања истих,
- Остваривање сарадње са ентитетским правобранилаштвима, те учествовање у раду Удруге Правобранилаца ФБиХ и РС, у сврху размјене мишљења у вези са остваривањем функције Правобранилаштва, а особито у вези са реформом Правобранилаштва.

Осим побројаних активности Правобранилаштво је планирало провођење програма едукације кадрова Правобранилаштва, учествовање кадрова Правобранилаштва у раду Комисије за израду законских прописа и активности у погледу обезбјеђења материјално техничких средстава и подручја кадровске политике.

Извјештај о раду

Према наведеном извјештају у Правобранилаштву је у оквиру рјешавања послова из надлежности у раду било укупно 4359 предмета од чега:

Парничних предмета	1776
Извршних предмета	543
Управних предмета	60
Предмета вансудске нагодбе	4
Правних мишљења	1420
Предмет са елементом иностраности	13
Осталих разних предмета	105
Адхезиони предмети	42
Предмета који се воде пред Уставним судом	78
Предмета Управе Правобранилаштва БиХ	318

Од наведеног укупног броја предмета који су били у раду у Правобранилаштву 1724 предмета су пренесена из претходних година. У 2009. години коначно је ријешено 2436 предмета а 1923 предмета је остало неријешено. Од укупног броја неријешених предмета 1233 предмета се односе на парничне предмете, 431 на извршне предмете а 76 предмета на предмете пред Уставним судом БиХ.

У извјештају о раду наглашава се и то да Правобранилаштво не може утицати на окончање предмета који се воде пред судовима јер су за њихово рјешавање искључиво мјеродавни судови. Када рјешавање предмета искључиво зависи од Правобранилаштва, као што су предмети по којима се даје правно мишљење, или

предмети управе, Правобранилаштво је постигло максималну ажурност у рјешавању ових предмета у законом предвиђеном року. На наведеним предметима је током 2009. године радило седам носилаца правобранилачке функције.

5. Текући издаци

5.1. Бруто плате и накнаде

Обрачун плата помоћницима правобраниоца се већ другу годину од примјене Закона о платама и накнадама у институцијама БиХ врши по коефицијентима који не одговарају донесеним рјешењима. Наиме, након ступања на снагу Закона о платама донесена су рјешења о разврставању радног мјеста у платне разреде чију је примјену, користећи механизам ИСФУ система, Министарство финансија и трезора поништило, не користећи правне могућности преиспитивања рјешења Правобранилаштва о утврђеним коефицијентима.

Као посљедица овако недефинисане правне ситуације као и чињенице да није формирано надлежно тијело Савјета министара³ коме је Правобранилаштво упутило захтјев за рјешавање овог правног питања је ситуација да је покренут поступак пред надлежним судом да се ово питање ријеши. Мада се коначан исход покренуте тужбе не може предвидјети, претпоставка је да крајњи резултат предметног спора може имати ефекте на одобрена средства, о којима би се требало водити рачуна приликом буџета.

5.2. Издаци за гориво

У тестираном узорку путних налога за возила уочено је да се службено возило користило за превоз правобраниоца и замјеника правобраниоца у мјесто пребивалишта на крају радне седмице и назад у мјесто рада почетком сљедеће радне седмице. Према исплатним листама запослених који остварују право на трошкове превоза на посао и са посла и рјешењима о утврђивању накнаде за превоз на посао и са посла, евидентно је да су исте особе примале и накнаду за превоз у висини од осам појединачних карата јавног превозника за релацију мјесто рада – мјесто пребивалишта запосленог.

Мишљења смо да се у овом случају ради о кумулирању права на трошкове превоза те препоручујемо да се изврши упоредна анализа ових података за цијелу годину и према резултатима анализе изврши поврат више исплаћених средстава на име накнаде трошкова превоза са посла и на посао.

5.2. Уговори о дјелу

Током цијеле године су на пословима информатичке подрше и финансијско-рачуноводственим пословима ангажоване особе путем уговора о дјелу. Правобранилаштво је у међувремену предузело активности на рјешавању оваквог начина ангажовања, па је за обављање финансијско-рачуноводствених послова извршен пријем у стални радни однос почетком 2010.

Ангажовање путем уговора о дјелу може представљати ризик у смислу правовременог обављања посла па препоручујемо Правобранилаштву да усклади начин и период ангажовања стварним потребама.

³ Члан 53. Закона о платама и накнадама у институцијама БиХ



III КОРЕСПОНДЕНЦИЈА

Правобранилаштву је уручен Нацрт извјештаја о ревизији за 2009. годину ради достављања коментара на налазе ревизије.

У остављеном року од 15 дана, Правобранилаштво није доставило коментаре на налазе садржане у Нацрту извјештаја о ревизији.

По том основу овај извјештај представља коначан извјештај без корекција у односу на Нацрт извјештаја о ревизији.

Ревизиони тим:

Сњежана Баштинац, виши ревизор

Хрвоје Твртковић, ревизор

Аида Селимовић, ревизор



Табела 1

Одобрени и извршени буџет за 2009. годину

Р. бр.	Врста расхода	Одобрени буџет	Корекције-мјере уштеде	Реструктурирање буџета	Текуће резерве	Укупно буџет	Извршење буџета	Разлика	%
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
I	Текући издаци	1.233.000	-52.995	0		1.180.005	857.358	322.647	73
1.	Бруто плате запослених	897.000	-31.395	-10.000		855.605	580.626	274.979	68
2.	Накнаде трошкова запослених	160.000	-12.800			147.200	104.607	42.593	71
3.	Путни трошкови	25.000		-5.000		20.000	19.045	955	95
4.	Издаци телефонских и пошт.услуга	25.000		1.000		26.000	25.401	599	98
5.	Издаци за енергију и ком. услуге	12.000		-2.000		10.000	9.538	462	95
6.	Набавка материјала	16.000	-3.300	200		12.900	12.611	289	98
7.	Издаци за усл. превоза и горива	12.000	-3.000	-2.500		6.500	6.317	183	97
8.	Унајмљивање имовине и опреме	49.000				49.000	48.853	147	100
9.	Издаци за текуће одржавање	7.000	-2.000			5.000	4.955	45	99
10.	Издаци за осигурање	4.000	-500	-2.500		1.000	851	150	85
11.	Уговорене услуге и друге услуге	26.000		20.800		46.800	44.555	2.245	95
II	Капитални издаци	7.000		0		7.000	6.514	486	93
1.	Набавка земљишта								
2.	Набавка грађевина								
3.	Набавка опреме	7.000				7.000	6.514	486	93
4.	Набавка осталих сталних средс.								
5.	Реконструкција и инвес.одрж.								
III	Текући грантови								
1.									
IV	Укупан буџет	1.240.000	-52.995	0	0	1.187.005	863.873	323.132	73
Одобрене донације и остало									
V	Донације								
	Укупан буџет са донацијама	1.240.000	-52.995	0	0	1.187.005	863.873	323.132	73
	Број запослених	21				18	17	1	94