



БОСНА И ХЕРЦЕГОВИНА

**ИЗВЈЕШТАЈ О ОБАВЉЕНОЈ ФИНАНСИЈСКОЈ
РЕВИЗИЈИ**

*ПРАВОБРАНИЛАШТВА
БОСНЕ И ХЕРЦЕГОВИНЕ
ЗА 2020. ГОДИНУ*



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

www.revizija.gov.ba

ИЗВЈЕШТАЈ

О ОБАВЉЕНОЈ ФИНАНСИЈСКОЈ РЕВИЗИЈИ

**ПРАВОБРАНИЛАШТВА
БОСНЕ И ХЕРЦЕГОВИНЕ
ЗА 2020. ГОДИНУ**

Број: 03-16-1-951/21

Сарајево, јул 2021. године

Садржај

I	МИШЉЕЊЕ НЕЗАВИСНОГ РЕВИЗОРА	5
1.	МИШЉЕЊЕ О ФИНАНСИЈСКИМ ИЗВЈЕШТАЈИМА	5
2.	МИШЉЕЊЕ О УСКЛАЂЕНОСТИ	8
II	ИЗВЈЕШТАЈ О РЕВИЗИЈИ	10
1.	КРИТЕРИЈУМИ	10
2.	РЕАЛИЗАЦИЈА РАНИЈИХ ПРЕПОРУКА	10
3.	СИСТЕМ ИНТЕРНИХ КОНТРОЛА	12
3.1	Организација и руковођење	12
3.2	Систем финансијског управљања и контроле	13
3.3	Интерна ревизија	14
3.4	Функционисање система интерних контрола	14
4.	БУЏЕТ	14
5.	ФИНАНСИЈСКИ ИЗВЈЕШТАЈИ	15
5.1	Преглед расхода и издатака из буџета	15
5.2	Преглед прихода и примитака	16
5.3	Биланс стања	18
6.	ЗАПОШЉАВАЊЕ И СТАТУС АНГАЖОВАНИХ ЛИЦА	19
7.	ЈАВНЕ НАБАВКЕ	20
8.	СУДСКИ СПОРОВИ	21
9.	КОМЕНТАРИ	21
ПРИЛОЗИ		21

I МИШЉЕЊЕ НЕЗАВИСНОГ РЕВИЗОРА

Мишљење независног ревизора се даје на основу проведене финансијске ревизије која обухвата ревизију финансијских извјештаја и, у вези с истом, ревизију усклађености активности, финансијских трансакција и информација са релевантним законима и другим прописима.

1. МИШЉЕЊЕ О ФИНАНСИЈСКИМ ИЗВЈЕШТАЈИМА

Мишљење

Извршили смо ревизију финансијских извјештаја Правобранилаштва Босне и Херцеговине (у даљем тексту: Правобранилаштво) који обухватају: биланс стања на 31.12.2020. године, преглед прихода, примитака и финансирања по економским категоријама, преглед расхода и издатака из буџета, по економским категоријама, посебне податке о платама и броју запослених, преглед динамике запошљавања, преглед сталних средстава у облику ствари и права, преглед капиталних улагања, преглед дознака из текуће резерве буџета, за годину која завршава на тај дан и анализу извршења буџета – текстуални дио, укључујући и резиме значајних рачуноводствених политика.

Према нашем мишљењу, финансијски извјештаји Правобранилаштва приказују истинито и фер, у свим материјалним аспектима, финансијско стање имовине, обавеза и извора средстава на 31.12.2020. године и извршење буџета за годину која се завршава на наведени датум, у складу са прихваћеним оквиром финансијског извјештавања.

Основ за мишљење

Ревизију смо обавили у складу са Законом о ревизији институција Босне и Херцеговине и Међународним стандардима врховних ревизионих институција (ISSAI). Наше одговорности према тим стандардима су детаљније описане у параграфу *Одговорности ревизора за ревизију финансијских извјештаја*.

Независни смо од Правобранилаштва у складу са етичким захтјевима који су релевантни за нашу ревизију и испунили смо остале етичке одговорности у складу са тим захтјевима.

Вјерујемо да су ревизиони докази које смо прибавили довољни и одговарајући да обезбиједе основ за наше мишљење.

Скретање пажње¹

Не изражавајући резерву на мишљење о финансијским извјештајима, скрећемо пажњу на следеће:

- кашњење у достављању Годишњег финансијског извјештаја Министарству финансија и трезора БиХ и неблаговремено вршење пописа потраживања и обавеза (тачка 5. и тачка 5.3. Извјештаја);
- неажурно савјештање евидентираних прихода у информационом систему за евидентирање прихода и потраживања са приходима исказаним у Главној књизи (тачка 5.2 Извјештаја).

Одговорности руководства за финансијске извјештаје

Руководство Правобранилаштва је одговорно за израду и фер презентацију финансијских извјештаја у складу са прихваћеним оквиром финансијског извјештавања на нивоу институција Босне и Херцеговине тј. Законом о финансирању институција БиХ, Правилником о финансијском извјештавању институција БиХ и Правилником о рачуноводству са рачуноводственим политикама и процедурама за кориснике буџета институција БиХ. Ова одговорност подразумева и креирање, примјену и одржавање интерних контрола које су релевантне за припрему и презентацију финансијских извјештаја који не садрже материјално значајне погрешне исказе услед преваре или грешке, одговарајућа објелодањивања релевантних информација у напоменама уз финансијске извјештаје, као и одабир и примјену одговарајућих рачуноводствених политика и рачуноводствених процјена, које су разумне у датим околностима.

Одговорности ревизора за ревизију финансијских извјештаја

Наши циљеви су стећи разумно увјерење о томе да ли су финансијски извјештаји као цјелина сачињени без значајног погрешног приказивања услед преваре или грешке и издати извјештај независног ревизора који укључује наше мишљење. Разумно увјерење је висок ниво увјерења, али није гаранција да ће ревизија обављена у складу са Међународним стандардима врховних ревизионих институција увијек открити значајно погрешно приказивање када оно постоји.

Погрешни прикази могу настати услед преваре или грешке и сматрају се значајним ако се разумно може очекивати да, појединачно или збирно, утичу на економске одлуке корисника донијете на основу тих финансијских извјештаја.

Као саставни дио ревизије у складу са Међународним стандардима врховних ревизионих институција, стварамо професионалне процјене и одржавамо професионални скептицизам током ревизије. Ми такође:

- Препознајемо и процјењујемо ризике значајног погрешног приказивања финансијских извјештаја, због преваре или грешке, обликујемо и обављамо ревизионе поступке као

¹ Одјељак којим ревизор скреће пажњу корисницима извјештаја на питања која су презентована или објелодањена у информацијама везаним за предмет ревизије, а које су, према ревизоровој професионалној просудби, јако важне за разумијевање таквих информација од стране корисника извјештаја; у ревизионој пракси овај одјељак се назива још и 'истицање питања'.

реакцију на те ризике и прибављамо ревизионе доказе који су довољни и примјерени да обезбиједе основ за наше мишљење. Ризик неоткривања значајног погрешног приказивања насталог услед преваре је већи од ризика насталог услед грешке, јер превара може укључити тајне споразуме, кривотворење, намјерно изостављање, погрешно приказивање или заобилажење интерних контрола.

- Стичемо разумијевање интерних контрола релевантних за ревизију како бисмо обликовали ревизионе поступке који су примјерени у датим околностима, али не и за сврху изражавања мишљења о успјешности интерних контрола.
- Оцјењујемо примјереност кориштених рачуноводствених политика и разумност рачуноводствених процјена и повезаних објава које је створило руководство.
- Оцјењујемо цјелокупну презентацију, структуру и садржај финансијских извјештаја, укључујући и објаве, као и да ли финансијски извјештаји одражавају трансакције и догађаје на којима су засновани на начин којим се постиже фер презентација.

Са руководством комуницирамо у вези са, између осталих питања, планираним дјелокругом и временским распоредом ревизије и важним налазима ревизије, укључујући и оне који се односе на значајне недостатке у интерним контролама који су откривени током наше ревизије.

2. МИШЉЕЊЕ О УСКЛАЂЕНОСТИ

Мишљење

У вези са ревизијом финансијских извјештаја Правобранилаштва за 2020. годину, извршили смо и ревизију усклађености активности, финансијских трансакција и информација са релевантним законима и другим прописима.

Према нашем мишљењу, активности, финансијске трансакције и информације Правобранилаштва за 2020. годину у складу су, у свим материјалним аспектима, са законима и другим прописима који су дефинисани као критеријуми за дату ревизију.

Основ за мишљење

Ревизију усклађености смо извршили у складу са Законом о ревизији институција Босне и Херцеговине и ISSAI 4000 - Стандард за ревизију усклађености. Наше одговорности према тим стандардима су детаљније описане у параграфу *Одговорности ревизора за ревизију усклађености*.

Независни смо од Правобранилаштва у складу са етичким захтјевима који су релевантни за нашу ревизију и испунили смо остале етичке одговорности у складу са тим захтјевима.

Вјерујемо да су ревизиони докази које смо прибавили довољни и одговарајући да обезбиједе основ за наше мишљење.

Скретање пажње

Не изражавајући резерву на мишљење о усклађености, скрећемо пажњу на следеће:

- *Правобранилаштво није окончало активности на доношењу новог Правилника о унутрашњој организацији и систематизацији радних мјеста (тачка 3.1. Извјештаја);*
- *ангажовање лица по основу уговора о дјелу (тачка 6. Извјештаја).*

Одговорности руководства за усклађеност

Поред одговорности за припрему и фер презентацију финансијских извјештаја, руководство Правобранилаштва је такође одговорно да обезбиједи да су активности, финансијске трансакције и информације у складу са прописима којима су регулисане и потврђује да је током фискалне године обезбиједило намјенско, сврсисходно и законито кориштење расположивих средстава за остваривање утврђених циљева, те економично, ефикасно и ефективно функционисање система финансијског управљања и контроле.

Одговорности ревизора за ревизију усклађености

Поред одговорности да изразимо мишљење о финансијским извјештајима, наша одговорност подразумијева и изражавање мишљења о томе да ли су активности, финансијске трансакције и информације у свим материјалним аспектима, у складу са законима и другим прописима којима су регулисане. Одговорност ревизора укључује обављање процедура, како би прибавили ревизионе доказе о томе да ли се средства

користе за одговарајуће намјене и да ли је пословање Правобранилаштва, према дефинисаним критеријумима, усклађено са релевантним законима и другим прописима.

Процедуре подразумијевају процјену ризика од значајних неусклађености са законима и прописима који регулишу пословање субјекта ревизије. Такође, наша одговорност подразумијева и оцјену финансијског управљања, функције интерне ревизије и система интерних контрола.

Сарајево, 26.7.2021. године

ГЕНЕРАЛНИ РЕВИЗОР

Хрвоје Твртковић, с.р.

**ЗАМЈЕНИК
ГЕНЕРАЛНОГ РЕВИЗОРА**

Јасмин Пилица, с.р.

**ЗАМЈЕНИК
ГЕНЕРАЛНОГ РЕВИЗОРА**

Ранко Крсман, с.р.

II ИЗВЈЕШТАЈ О РЕВИЗИЈИ

1. КРИТЕРИЈУМИ

Канцеларија за ревизију институција Босне и Херцеговине (у даљем тексту: Канцеларија за ревизију) извршила је ревизију финансијских извјештаја и, у вези с истом, ревизију усклађености. Ревизија финансијских извјештаја и ревизија усклађености подразумијева процес објективног прикупљања и процјењивања доказа, како би се утврдило да ли су предмети ревизије, тј. финансијски извјештаји, као и активности, финансијске трансакције и информације, усклађени са одговарајућим критеријумима који су садржани у законима и другим прописима. Критеријуми представљају упоредне параметре који се користе како би се дала оцјена предмета ревизије.

За оцјену усклађености са законима и другим прописима кориштени су сљедећи критеријуми:

- Закон о буџету институција БиХ и међународних обавеза БиХ за 2020. годину
- Закон о платама и накнадама у институцијама БиХ и подзаконски акти
- Закон о порезу на доходак и Закон о доприносима (ФБиХ и РС)
- Закон о јавним набавкама и подзаконски акти
- Закон о државној служби у институцијама БиХ и подзаконски акти
- Закон о раду у институцијама БиХ и подзаконски акти
- Закон о управи и подзаконски акти
- Закон о финансирању институција БиХ.

2. РЕАЛИЗАЦИЈА РАНИЈИХ ПРЕПОРУКА

Канцеларија за ревизију је извршила финансијску ревизију Правобранилаштва за 2019. годину, сачинила Извјештај о финансијској ревизији и дала позитивно мишљење на финансијске извјештаје и позитивно мишљење на усклађеност са скретањем пажње на кашњење са израдом правилника о унутрашњој организацији Правобранилаштва сходно важећим одлукама Савјета министара БиХ, слабости у функционисању система интерних контрола у дијелу досљедне примјене важећих прописа те ангажовање лица по основу уговора о дјелу. У Извјештају о обављеној финансијској ревизији за 2019. годину Правобранилаштву су дате препоруке у циљу отклањања уочених неправилности. Правобранилаштво је поступило у складу са чланом 16. тачка 3. Закона о ревизији институција БиХ и обавијестило нас о предузетим активностима на реализацији датих препорука.

Увидом у предузете активности, дајемо осврт на реализацију препорука:

Р.бр.	Оцјена реализације препоруке	Реализована	Реализација у току	Нереализована
I	Препоруке из 2019. године			
1.	Након што је обезбиједило Мишљење Министарства правде БиХ, Правобранилаштво није предузимало даље активности у вези с доношењем новог правилника о унутрашњој организацији.			
2.	Правобранилаштво није проводило активности на даљем унапређењу система финансијског управљања и контроле сходно важећим прописима.			
3.	Поново су констатоване слабости система интерних контрола у дијелу досљедне примјене важећих законских и подзаконских прописа који се односе на израду Годишњег финансијског извјештаја.			
4.	Правобранилаштво и даље ангажује одређени број лица путем уговора о дјелу за редовне послове који нису систематизовани.			
5.	Током 2020. године је завршен унос активних предмета у нови софтвер за евидентирање потраживања и праћење њихове наплате.			
6.	Формирана је радна група за израду интерних процедура којима ће бити уређен поступак наплате утврђених потраживања као и одобравања плаћања обавеза у ратама, међутим, до момента вршења завршне ревизије поменуте активности нису завршене.			
7.	Спецификација за услуге одржавања возила је састављена на начин да је предвиђен значајан број резервних дијелова.			

3. СИСТЕМ ИНТЕРНИХ КОНТРОЛА

Правобранилаштво је одговорно за креирање, примјену и одржавање интерних контрола које су релевантне за припрему и презентацију финансијских извјештаја и усклађеност пословања са законима и другим прописима.

3.1 Организација и руковођење

Функцију Правобранилаштва врше правобранилац и два замјеника правобраниоца, а у раду им помажу помоћници правобраниоца. Правобраниоца и замјенике правобраниоца именује и разрјешава Савјет министара БиХ. Функција правобраниоца подлијеже ротацији у периодима од по осам мјесеци. Правобранилац и замјеници правобраниоца именовани су у децембру 2017. године на мандат од четири године.

Организациона структура је утврђена Правилником о унутрашњој организацији и систематизацији Правобранилаштва из 2005. године и измјенама из 2009. године, којим су предвиђена 23 извршиоца заједно са правобраниоцем и замјеницима. На 31.12.2020. године у Правобранилаштву је било 19 запослених од којих су три именована лица (правобранилац и замјеници), седам помоћника правобраниоца, осам запосленика на административно-техничким пословима (технички секретар, архивар, уписничари, возач курира, благајник) те једно лице на пословима стручног савјетника за материјално-финансијске послове.

Активности на изради новог правилника о унутрашњој организацији у складу са Одлуком о принципима за утврђивање унутрашње организације органа управе Босне и Херцеговине и Одлуком о разврставању радних мјеста и критеријумима за опис послова радних мјеста у институцијама БиХ² још увијек нису окончане иако су покренуте ранијих година (још 2014. године). Чињеница је да је Правобранилаштво ранијих година упућивало приједлог правилника о унутрашњој организацији у процедуру усвајања и да Савјет министара БиХ није разматрао исти, међутим, и унутар самог Правобранилаштва су се активности на његовој изради одвијале врло споро. Тако нпр. након што је провело поступак усаглашавања описа послова службеничких радних мјеста у току 2019. године и обезбиједило Мишљење Министарства правде БиХ у мају 2020. године, Правобранилаштво је на колегијуму 21.10.2020. утврдило Нацрт правилника о унутрашњој организацији те није предузимало даље активности у вези с доношењем новог правилника о унутрашњој организацији, тако да још увијек није обезбијеђено мишљење Министарства финансија и трезора БиХ да би се правилник могао упутити у даљу процедуру усвајања од стране Савјета министара БиХ. Као разлог за наведено, Правобранилаштво поново наводи да је у току израда новог закона о Правобранилаштву којим се треба уредити статус Правобранилаштва на другачији начин у односу на досадашњи те могуће додатне надлежности, што може имати утицаја на организациону структуру и систематизацију радних мјеста.

С друге стране, Правобранилаштво за обављање редовних послова већ дуже вријеме ангажује одређени број лица по основу уговора о дјелу (два возача и два сарадника за рад на предметима) јер ови послови нису систематизовани важећим правилником. Потребу за додатним кадровским капацитетима и ангажовањем наведених лица руководство правда повећаним обимом пословања у односу на период када је донесен Правилник о унутрашњој организацији. Такође, описи послова за одређена радна мјеста

² Одлуке Савјета министара БиХ, Службени гласник БиХ, бр. 30/13, 67/15 и 51/18

не одговарају постојећем стању с обзиром на чињеницу да је од 2009. године када је донесен Правилник о унутрашњој организацији дошло до промјена у законској регулативи те организацији одређених послова на нивоу институција БиХ.

ПРЕПОРУКА 1

Имајући у виду да већ више година Правобранилаштво ради на изради новог правилника о унутрашњој организацији као и посљедице његовог недоношења те неизвјесност око доношења новог закона о Правобранилаштву, ипак сматрамо да је потребно окончати активности на његовом доношењу како би исти био усклађен са наведеним одлукама Савјета министара БиХ и потребама институције.

3.2 Систем финансијског управљања и контроле

Сходно Закону о финансирању институција БиХ за успостављање, развој и провођење финансијског управљања и контроле које се дефинише као свеобухватан систем политика, процедура и активности, одговорно је руководство институције. Руководство је одговорно и за израду интерних прописа о финансијском управљању и контроли.

Правобранилаштво је претходних година у складу са Законом о финансирању институција БиХ³, Приручником за финансијско управљање и контролу и Смјерницама за провођење процеса управљања ризицима у институцијама БиХ сачинило мапе и описе пословних процеса те дефинисало и процијенило ризике. Када је ријеч о контролним активностима у облику писаних политика и процедура за процесе прихода и примитка, расхода и издатка, управљања имовином и обавезама, јавних набавки, Правобранилаштво посједује интерна правила и процедуре из претходних година.

У 2020. години није било активности на унапређењу система финансијског управљања и контроле тако да још увијек Правобранилаштво није дефинисало стратегију управљања ризицима односно није успоставило систем извјештавања руководиоца институције о најзначајнијим ризицима. С обзиром на то да је на снази Правилник о унутрашњој организацији из 2009. године, истим нису дефинисане обавезе руководиоца на свим нивоима за успостављање, развој и провођење система финансијског управљања и контроле како је прописано Одлуком о измјенама и допуни Одлуке о разврставању радних мјеста и критеријумима за опис послова радних мјеста у институцијама Босне и Херцеговине⁴. Такође, Правобранилаштво није сачинило и није доставило Централној хармонизацијској јединици (ЦХЈ) Годишњи извјештај о финансијском управљању и контроли за 2020. годину.

ПРЕПОРУКА 2

Правобранилаштво треба континуирано проводити активности на успостављању система финансијског управљања и контроле сходно важећим прописима, а нарочито у дијелу управљања ризицима те новим правилником о унутрашњој организацији, чија израда је у току, прописати обавезу руководиоца на свим нивоима за успостављање, развој и провођење система финансијског управљања и контроле. Такође, Правобранилаштво је дужно благовремено достављати Годишњи извјештај о финансијском управљању и контроли Централној хармонизацијској јединици.

³ Службени гласник БиХ, број 61/04, 49/09, 42/12, 87/12 и 32/13

⁴ Службени гласник БиХ, број 51/18

3.3 Интерна ревизија

У складу са Законом о интерној ревизији институција БиХ⁵ и Одлуком о критеријумима за успостављање јединица интерне ревизије у институцијама БиХ, за обављање интерне ревизије у Правобранилаштву надлежна је Јединица интерне ревизије Министарства правде БиХ.

У 2020. години Јединица интерне ревизије Министарства правде БиХ обавила је накнадну ревизију процеса наплате потраживања и прихода те редовну и накнадну ревизију процеса планирања и извршења буџета. Накнадном ревизијом процеса потраживања и прихода је констатовано да је Правобранилаштво реализовало већину препорука изузев једне препоруке, а накнадном ревизијом процеса планирања и извршења буџета да није реализована ниједна препорука од шест датих препорука. Дате препоруке су се односиле на доношење јасних правила и процедура у процесу планирања и извршења буџета.

3.4 Функционисање система интерних контрола

Поступцима ревизије уочили смо слабости у функционисању интерних контрола које се односе на недоследну примјену одређених законских и интерних прописа код већине ревидираних процеса, а посљедица су неадекватног надзора над запосленима који су задужени за те послове. Иако је Правобранилаштво скретана пажња на ризике те потребу јачања система интерних контрола у дијелу надзора и мониторинга над обављањем финансијских послова, нису предузимане активности по том питању те је и даље значајан дио послова који се односи на материјално-финансијско пословање додијељен, у складу са важећим правилником о унутрашњој организацији, једном лицу, стручном савјетнику за финансијске послове, а да при том није обезбијеђено адекватно разграничење дужности код одређених послова те адекватан надзор и контрола над активностима и пословима које обавља то лице.

Такође, од децембра 2020. године лице које је обављало функцију и послове секретара је премјештено на позицију помоћника правобраниоца, а на мјесто секретара није постављено нити је за обављање тих послова овлаштено друго лице.

Руководство Правобранилаштва је одговорно за успостављање организације и система интерних контрола који ће обезбиједити усклађеност пословања са законима и другим прописима те стога препоручујемо да се анализирају разлози због којих су настали наведени недостаци те предузму активности на превазилажењу истих.

4. БУЏЕТ

Законом о буџету институција Босне и Херцеговине и међународних обавеза Босне и Херцеговине за 2020. годину⁶, Правобранилаштво су одобрена средства у износу од 1.579.000 КМ. За текуће издатке су одобрена средства у износу од 1.467.000 КМ, а за капиталне издатке 112.000 КМ.

Укупно извршење буџета са 31.12.2020. годину износи 973.515 КМ или 62% одобреног буџета. Текући издаци су реализовани у износу од 964.528 КМ или 66%, а капитални издаци у износу од 8.987 КМ или 8%.

Правобранилаштво није вршило промјену структуре расхода.

⁵ Службени гласник БиХ, број 27/08 и 32/12

⁶ Службени гласник БиХ, број 46/20

Низак проценат извршења је највећим дијелом због тога што средства одобрена Правобранилаштву за потребе арбитражних поступака нису реализована јер није постојала потреба за ангажовањем ових средстава (330.000 КМ). Наиме, за арбитражне поступке у којима Правобранилаштво БиХ заступа Босну и Херцеговину, Савјет министара БиХ је претходних година закључио споразуме са Владом Републике Српске о међусобним правима и обавезама којима је утврђено да ће Влада Републике Српске у име Босне и Херцеговине платити трошкове адвоката, правних и финансијских савјетника и других експерата и консултаната, као и трошкове вођења арбитражног поступка. Такође, просјечан број запослених је мањи у односу на број запослених одобрен Законом о буџету, а због касног усвајања Закона о буџету те уложене жалбе понуђача, поступак набавке услуга развоја информационог система за управљање предметима и документима у Правобранилаштву (100.000 КМ) није реализован.

5. ФИНАНСИЈСКИ ИЗВЈЕШТАЈИ

Правобранилаштво је сачинило Годишњи финансијски извјештај за 2020. годину и доставило га надлежним органима и институцијама, али не у прописаном року. Извјештај је достављен 29.3.2021. године, а корекције извјештаја 4.6.2021. године.

Корекције Годишњег финансијског извјештаја вршене су на Билансу стања (у дијелу обавеза према запосленима), обрасцу 4 - Посебни подаци о платама и броју запослених, обрасцу 4/1 - Преглед динамике запошљавања и обрасцу 6 – Преглед сталних средстава у облику ствари и права са стањем 31.12.2020. године.

У текстуалном дијелу Годишњег финансијског извјештаја за 2020. годину образложена је реализација расхода и прихода и одступања у односу на план те билансне позиције.

ПРЕПОРУКА 3

Правобранилаштво је дужно Годишњи финансијски извјештај доставити надлежним институцијама у року који је одређен Законом о финансирању институција БиХ и Правилником о финансијском извјештавању институција БиХ.

5.1 Преглед расхода и издатака из буџета

У прегледу расхода и издатака по економским категоријама-збирно, у периоду од 01.01. до 31.12.2020. године, укупно остварени расходи исказани су у износу од 973.515 КМ, што је за 605.485 КМ мање у односу на расходе одобрене буџетом за 2020. годину.

Значајни расходи односе се на: бруто плате (669.037 КМ), накнаде трошкова запослених (75.496 КМ), издатке за употребу возила (34.745 КМ) те издатке за уговоре о дјелу (64.550 КМ – нето, 80.572 КМ- бруто).

Бруто плате и накнаде: Бруто плате и накнаде из плата на 31.12.2020. године исказане су у износу од 669.037 КМ, од чега нето плате и накнаде износе 388.421 КМ, а порези и доприноси 280.615 КМ. Бруто плате и накнаде су за 27.087 КМ мање у односу на претходну годину, што је последица мањег просјечног броја запослених. Просјечан број запослених за које су исплаћене бруто плате у Правобранилаштву био је 19.

Обрачун плата и накнада из плата врши се у складу са Законом о платама и накнадама у институцијама БиХ, а за помоћнике правобраниоца на основу правоснажне пресуде суда из 2010. године у вези с висином коефицијената за обрачун плате помоћницима

правобраниоца према којој помоћницима правобраниоца припада коефицијент у висини коефицијента помоћника министра.

Крајем године, на основу Методологије за распоређивање запосленог унутар платног разреда⁷ два запосленика су помјерена за један степен више у оквиру истог платног разреда. Као критериј за напредовање кориштене су оцјене рада.

Издаци за рад комисије: Укупни издаци за рад комисија са порезима и доприносима износе 20.167 КМ од чега су нето накнаде 15.331 КМ, а односе се на исплаћене накнаде преговарачког тијела за мирно рјешавање међународних инвестиционих спорова. Наиме, Савјет министара БиХ је 24.11.2017. године донио Одлуку о формирању Преговарачког тијела Босне и Херцеговине за мирно рјешавање међународних инвестиционих спорова⁸, те 24.07.2018. године Одлуку о именовању чланова сталног тима за преговоре у поступку мирног рјешавања међународних инвестиционих спорова⁹. У складу са наведеним одлукама, преговарачко тијело чине представник из Правобранилаштва, који је уједно и предсједавајући овог тијела, те по један представник из Министарства финансија и трезора БиХ, Министарства спољне трговине и економских односа БиХ и Министарства правде БиХ те секретар из Правобранилаштва. Стручне, административне и техничке послове за потребе овог тијела обавља Правобранилаштво. Исплата накнаде именованим члановима тима извршена је на основу Одлуке Савјета министара БиХ о праву на накнаду чланова преговарачког тијела Босне и Херцеговине за мирно рјешавање међународних инвестиционих спорова на терет буџета Правобранилаштва од 15.10.2019. године¹⁰. Извјештај о раду овог тијела за 2020. годину је у вријеме вршења ревизије био у фази израде.

Установили смо да су издаци за рад комисија који се односе на октобар 2020. године (2.141 КМ нето, 2.938 КМ бруто) евидентирани као расходи 2021. године.

5.2 Преглед прихода и примитака

Укупно остварени приходи и примици по економским категоријама у периоду од 01.01. до 31.12.2020. године, исказани су у износу од 449.345 КМ, што је за 99.345 КМ више у односу на приходе и примитке планиране буџетом за 2020. годину те за 46.041 КМ више у односу на приходе остварене 2019. године. Приходи се у цијелости односе на приходе од накнада трошкова поступака.

Правобранилаштво је у претходне четири године радило на реализацији пројекта „Увођење и имплементација информационог система управљања предметима Правобранилаштва и система праћења прихода” у циљу обезбјеђења и адекватне софтверске подршке за евидентирање потраживања и праћење њихове наплате на ефикасан начин. Имплементација софтвера је завршена у мају 2019. године. Током 2020. године вршен је унос предмета у софтвер и, према наводима одговорних лица, процес је у потпуности окончан и сви предмети су унесени у систем.

У априлу 2020. године донесен је нови Правилник о вођењу евиденције прихода и потраживања Правобранилаштва БиХ. Правилником се уређује начин и поступак евидентирања и праћења потраживања и прихода Правобранилаштва и то:

⁷ Службени гласник БиХ број: 6/12 и 76/20

⁸ Службени гласник БиХ, број 17/18

⁹ Службени гласник БиХ, број 58/18

¹⁰ Службени гласник БиХ, број 76/19

администрирање информационог система за евиденцију потраживања и прихода за потребе Правобранилаштва (ИСЕП), завођење предмета, евидентирање прихода, праћење стања наплате потраживања у предметима, извјештавање, архивирање, одржавање информационог система и улоге у информационом систему. Евидентирање прихода врши стручни савјетник за финансијске послове, а у његовом одсуству то ради дактилограф-благајник, а унос предмета у систем писарница. Евидентирање прихода се може вршити појединачним уносом сваке евидентираних уплате за дужника у конкретан предмет у софтвер (ИСЕП) или путем аутоматског импортовања података из Главне књиге непосредно у ИСЕП што је опција која се до сада није користила. У вријеме вршења ревизије није било у потпуности завршено савјештање између главне књиге и ИСЕП-а за 2020. годину. Увидом у главну књигу, као и у извјештај из ИСЕП-а о уплатама у 2020. години, установили смо да постоји значајна разлика између података (212.380 KM), с обзиром на то да су у главној књизи евидентирани приходи у износу од 449.345 KM, а у ИСЕП-у (извјештај Евиденција уплата од 01.01. до 31.12.2020. године) 236.965 KM. До разлика долази због непрепознатих уплата односно њиховог тренутног невезивања за конкретан предмет, затим због одређеног броја уплата које током године грешком буду уплаћене у корист прихода Правобранилаштва, а односе се на друге институције.

Поред наведеног, увидом у извјештаје из ИСЕП-а установили смо да различити извјештаји дају и различито стање по истом основу што не би требало да се дешава (нпр. неусаглашено је стање потраживања у извјештајима „Картица предмета и дужника Правобранилаштва“ и „Евиденција потраживања Правобранилаштва“ са извјештајем „Стање предмета по годинама дешавања догађаја“).

Такође, установили смо да има случајева да је дужник измирио потраживања, али да то није евидентирано у ИСЕП-у.

ПРЕПОРУКА 4

Правобранилаштво треба идентификовати све разлике у извјештајима како између различитих база података тако и унутар самог ИСЕП-а те обезбиједити услове за ажурно евидентирање свих промјена везаних за приходе и потраживања како би процес њихове наплате био што ефикаснији те како би се омогућило боље планирање прихода Правобранилаштва као и квалитетније и потпуније извјештавање о досуђеним, наплаћеним и ненаплаћеним трошковима поступака и осталим потраживањима.

На тестираном узорку смо установили да се у Правобранилаштву углавном предузимају активности на наплати досуђених накнада трошкова поступака, али, како је то констатовано и претходних година, један од проблема наплате јесте што осуђено лице не посједује имовину из које би се извршила наплата самог потраживања.

Правобранилаштво је у 2018. години донијело Упутство о начину и поступку одобравања плаћања дужницима новчаних обавеза у ратама у корист БиХ којим су дефинисане процедуре одобравања плаћања у ратама и начин праћења плаћања и извјештавање о томе. Током ревизије констатовали смо да се и ове, као и прошле године, по наведеном Упутству не поступа. У Правобранилаштву је формирана радна група за израду новог упутства које би регулисало ову област, међутим, ново упутство још увијек није донесено.

Такође, и накнадном интерном ревизијом процеса евидентирања и праћења наплате потраживања по основу трошкова судских поступака у Правобранилаштву је констатовано да је Правобранилаштво реализовало већину датих препорука изузев препорука које се односе на већ поменуто доношење адекватних процедура за одобравање плаћања трошкова судских поступака у ратама као и доношење политика и

процедура које ће дефинисати начин покретања и праћења извршних поступака као и обрачунавање затезних камата у случају неблаговременог плаћања досуђених трошкова.

ПРЕПОРУКА 5

Правобранилаштво треба водити рачуна о ефикасној наплати потраживања и донијети политике и процедуре којима би се на адекватан и свеобухватан начин регулисао процес наплате потраживања те обезбиједити њихову досљедну примјену.

5.3 Биланс стања

У билансу стања на 31.12.2020. године исказана су укупна средства у износу од 87.514 КМ. Укупне обавезе са изворима средстава исказане су у износу од 191.555 КМ.

Значајне ставке биланса стања односе се на неотписану вриједност сталних средстава (85.889 КМ), краткорочне текуће обавезе (39.673 КМ) и обавезе према запосленима за бруто плате и накнаде из децембра 2020. године (65.993 КМ).

Стална средства: Вриједност новонабављених средстава у 2020. години износи 18.175 КМ и дијелом се односи на набавку основних средстава по поступцима набавки које су проведене у 2019. години, али је испорука средстава односно реализација самих уговора извршена у 2020. години (9.188 КМ) те средстава за које су и поступци набавки и испорука извршени у 2020. години (8.987 КМ). Од укупне вриједности новонабављених средстава 8.001 КМ се односи на набавку намјештаја, на компјутерску опрему 2.367 КМ, на електронску опрему 4.999 КМ те 2.807 КМ на инвентар. *Поступцима ревизије смо установили да приликом пријема опреме нису прављени записници о квалитативном и квантитативном пријему опреме што за посљедицу може имати то да испоручена опрема не буде у складу са траженом.*

Попис средстава и обавеза: Правобранилаштво је извршило попис сталних средстава, потраживања и обавеза на 31.12.2020. године. Пописом нису констатована значајна одступања књиговодственог од стварног стања. На основу проведене ревизије и презентоване документације утврдили смо одређене слабости које се односе на сљедеће: у извјештају комисије за попис сталних средстава констатовано је да постоје средства која је потребно отписати и уништити без навођења која су то средства нити која је њихова садашња вриједност, неажурно искњижење уништених средстава из пословних књига те неблаговремено провођење пописа потраживања и обавеза. Разлог наведених слабости и недостатака је што све припремне радње у књиговодству нису биле благовремено завршене.

ПРЕПОРУКА 6

Потребно је обезбиједити благовремено евидентирање свих пословних промјена у циљу тачног исказивања стања и књиговодствених података на 31.12. како је то прописано Правилником о рачуноводству с рачуноводственим политикама и процедурама за кориснике буџета институција БиХ као и благовремену организацију пописа потраживања и обавеза која доприноси тачном извјештавању о исказаним стањима истих на крају године.

Биланс стања приказан је у Табели II у прилогу Извјештаја.

6. ЗАПОШЉАВАЊЕ И СТАТУС АНГАЖОВАНИХ ЛИЦА

Законом о буџету институција БиХ и међународних обавеза БиХ за 2020. годину, Правобранилаштву је одобрено 20 запослених. На 31.12.2020. године, Правобранилаштво је имало 19 запослених, од којих су три именована лица (правобранилац и два замјеника). У образложењима финансијских извјештаја пише да је број запослених на 31.12.2020. године 20.

У периоду од 01.01. до 31.12.2020. године примљен је један државни службеник (помоћник правобраниоца) на неодређено вријеме путем јавног огласа. За пријем државног службеника постоји сагласност Савјета министара БиХ.

Током године није било унапређења државних службеника и запосленика. Један руководећи државни службеник је интерно премјештен са мјеста секретара Правобранилаштва на радно мјесто помоћника правобраниоца уз сагласност Агенције за државну службу.

У Правобранилаштву у периоду од 01.01. до 31.12.2020. године није било престанка радног односа ни за једно лице.

Правобранилаштво је извршило оцјењивање државних службеника и запосленика, а извјештаје о оцјењивању државних службеника је прослиједило Агенцији за државну службу БиХ.

Уговори о дјелу: Издаци по основу уговора о дјелу са 31.12.2020. године износе 80.572 КМ, од чега су нето накнаде 64.550 КМ. У поређењу са претходном годином издаци су већи за 8.205 КМ (11%). Ангажовано је укупно седам извршилаца и то шест у континуитету.

Ангажовање лица по уговору о дјелу је вршено за послове возача-курира замјеника правобраниоца и помоћника правобраниоца (два лица мјесечна нето накнада 850 КМ), правне послове (два лица у континуитету мјесечна нето накнада од по цца 1.000 КМ, једно у периоду од три мјесеца), једно лице за одржавање информационих система у Правобранилаштву и израду техничке спецификације у набавци информационог система (мјесечна нето накнада 300 КМ, односно 1.000 КМ једнократно по обављеном послу за израду тендерске документације) и једно лице на пословима сарадника за односе с јавношћу (мјесечна нето накнада цца 1.000 КМ).

Правобранилаштво већ дуже вријеме за обављање редовних послова који су у надлежности институције, а који нису систематизовани важећим Правилником о унутрашњој организацији, у континуитету ангажује одређени број лица по основу уговора о дјелу (возачи замјеника и помоћника правобраниоца, сарадници за рад на предметима), а од 2019. године у континуитету се ангажују по једно лице за информатичке послове те послове за односе са јавношћу. Потребу за ангажовањем наведених лица руководство правда повећаним обимом пословања у односу на период када је донесен Правилник о унутрашњој организацији. Међутим, као што је напријед наведено активности на изради новог Правилника о унутрашњој организацији трају већ више година и још увијек нису окончане.

Истичемо да је пракса ангажовања лица путем уговора о дјелу нетранспарентна и неприхватљива за јавни сектор, посебно кад се ради о ангажману на дужи временски период на пословима који имају карактер радног односа. Овакав ангажман је оправдан у изузетним случајевима и то за конкретне послове са ограниченим временским роком.

ПРЕПОРУКА 7

Сходно ранијим препорукама, потребно је интензивирати активности на доношењу новог правилника о унутрашњој организацији како би се створиле претпоставке да се ангажовање лица за редовне послове из надлежности институције врши у складу са релевантним законским прописима на транспарентан начин, а ангажовање по основу уговора о дјелу само у изузетним случајевима.

7. ЈАВНЕ НАБАВКЕ

Према презентованим подацима из система е-набавке укупна вриједност закључених уговора и оквирних споразума на основу окончаних поступака јавних набавки у 2020. години износи 118.900 КМ без ПДВ-а. Проведен је један отворени поступак (услуге штампања – 8.899 КМ без ПДВ-а), шест конкурентских поступака (55.499 КМ без ПДВ-а), док су остале набавке проведене путем директних споразума (54.501 КМ), с тим што су у директне споразуме пријављене и набавке услуга смјештаја и котизација за 2019. годину у износу од 13.470 КМ. За провођење поступака јавних набавки именована је једна комисија.

Набавке обухваћене ревизорским поступцима се односе на набавку услуга штампања (проведен отворени поступак и закључен оквирни споразум вриједности од 8.899 КМ без ПДВ-а на период од 24 мјесеца), набавка услуга одржавања возила (проведен отворени поступак и закључен оквирни споразум вриједности од 23.800 КМ без ПДВ-а на период од 24 мјесеца) и набавка опреме (конкурентски захтјев гдје је закључен уговор вриједности 5.443 КМ без ПДВ-а). У тестираним поступцима нису уочене значајне неправилности у погледу примјене општих принципа Закона о јавним набавкама.

Процедура набавке услуга развоја информационог система за управљање предметима и документима у Правобранилаштву процијењене вриједности од 100.000 КМ, због жалбе на тендерску документацију коју је Канцеларија за разматрање жалби одбацила као неуредну, није реализована до краја 2020. године тако да је поступак поништен у 2021. години због неусвајања буџета и непостојања расположивих средстава за ове намјене у 2021. години. Одлука о поништењу поступка је донесена тек 12.05.2021. године.

Правобранилаштво није извршило објаву плана набавки за 2020. годину и података о закљученим уговорима како је то прописано члановима 17. и 75. Закона о јавним набавкама. На веб страници Правобранилаштва објављен је образац праћења реализације закључених уговора са подацима до трећег квартала 2020. године. Обавјештење о додјели уговора за набавку услуга одржавања возила није пријављено на порталу јавних набавки у 2020. години јер пријава није извршена у предвиђеном року.

ПРЕПОРУКА 8

Правобранилаштво треба обезбиједити досљедну примјену законских и подзаконских прописа из области јавних набавки у дијелу објаве плана набавки, обавјештења о додјели уговора и обрасца праћења реализације закључених уговора.

8. СУДСКИ СПОРОВИ

Према презентованим информацијама Правобранилаштво је тужена странка у једном парничном поступку пред Судом БиХ. Ради се о спору који су покренули запослени у Правобранилаштву претходне године због наводне дискриминације и накнаде штете због исплате већег износа на име нето плате запосленима у Правобранилаштву БиХ из Републике Српске у односу на запослене са пребивалиштем у Федерацији Босне и Херцеговине чиме је, наводно, дошло до кршења принципа “иста плата за исти посао” из члана 3. а) Закона о платама и накнадама у институцијама Босне и Херцеговине. Према расположивим информацијама поступак је у току.

9. КОМЕНТАРИ

Правобранилаштво није у остављеном року доставило коментаре на Нацрт извјештаја о ревизији тако да овај Извјештај представља коначан извјештај без корекција у односу на Нацрт извјештаја о ревизији за 2020. годину.

Вођа тима за финансијску ревизију

Наташа Авдаловић, виши ревизор, с.р.

Руководилац Одјељења за финансијску ревизију

Муневера Бафтић, виши ревизор, с.р.

Чланови тима за финансијску ревизију

Сеида Капо, ревизор, с.р.

Срђан Крајишник, ревизор, с.р.

Руководилац Одјељења за развој, методологију и контролу квалитета финансијске ревизије

Драгољуб Ковинчић, виши ревизор, с.р.

Прилози

Табела I – Преглед расхода буџета за 2020. годину

Табела II – Биланс стања на 31.12.2020. године

Изјава о одговорностима руководства

Преглед расхода буџета за 2020. годину

Правобранилаштво Босне и Херцеговине

Табела I

Опис	Одобрени буџет	Усклађива- ња буџета	Укупни буџет (2+3)	Извршење буџета	Проценат 5/4*100
1	2	3	4	5	6
1. Текући издаци	1.467.000	0	1.467.000	964.528	66
Бруто плате и накнаде	759.000		759.000	669.037	88
Накнаде трошкова запослених	125.000		125.000	75.496	60
Путни трошкови	26.000		26.000	17.654	68
Издаци телефонских и пошт. услуга	27.000		27.000	20.965	78
Издаци за енергију и ком. услуге	1.000		1.000	527	53
Набавка материјала	17.000		17.000	15.313	90
Издаци за услуге превоза и горива	20.000		20.000	14.346	72
Унајмљивање имовине и опреме	12.000		12.000	11.366	95
Издаци за текуће одржавање	13.000		13.000	10.310	79
Издаци за осигурање	6.000		6.000	2.933	49
Уговорене и друге посебне услуге	461.000		461.000	126.581	27

2. Капитални издаци	112.000	0	112.000	8.987	8
Набавка земљишта			0		
Набавка грађевина			0		
Набавка опреме	12.000		12.000	8.987	75
Набавка осталих сталних средстава	100.000		100.000		0
Реконструкција и инвестиционо одрж.			0		

3. Текући грантови	0	0	0	0	
			0		
			0		
4. Буџет-непосредна потрошња (1+2+3)	1.579.000	0	1.579.000	973.515	62

5. Вишегодишња капитална улагања	0	0	0	0	
			0		

6. Новчане донације	0	0	0	0	
			0		

7. Програми посебне намјене	0	0	0	0	
			0		

8. Укупно (4+5+6+7)	1.579.000	0	1.579.000	973.515	62
----------------------------	------------------	----------	------------------	----------------	-----------

Руководство је Преглед расхода буџета по економским категоријама одобрило 29.3.2021. године.

Правобранилац:
Мандић Млађен

Биланс стања на 31.12.2020. године

Правобранилаштво Босне и Херцеговине

Табела II

Опис	31.12.2020.	31.12.2019.	Проценат 2/3*100
1	2	3	4
1. Готовина, крат. потраживања, разграничења и залихе	1.625	3.529	46
Новчана средства			
Краткорочна потраживања	1.625	3.529	46
Краткорочни пласмани			
Интерни финансијски односи			
Залихе			
Краткорочна разграничења			
2. Стална средства	85.889	103.430	83
Стална средства	348.661	353.264	99
Исправка вриједности	262.772	249.834	105
Неотписана вриједност сталних средстава	85.889	103.430	83
Дугорочни пласмани			
Дугорочна разграничења			
УКУПНО АКТИВА (1+2)	87.514	106.959	82
3. Краткорочне обавезе и разграничења	105.666	113.878	93
Краткорочне текуће обавезе	39.673	27.432	145
Краткорочни кредити и зајмови			
Обавезе према запосленима	65.993	77.258	85
Интерни финансијски односи			
Краткорочна разграничења		9.188	0
4. Дугорочне обавезе и разграничења	0	0	
Дугорочни кредити и зајмови			
Остале дугорочне обавезе			
Дугорочна разграничења			
5. Извори средстава	85.889	103.430	83
Извори средстава	85.889	103.430	83
Остали извори средстава			
Нераспоређени вишак прихода/расхода			
УКУПНО ПАСИВА (3+4+5)	191.555	217.308	88

Напомена: Правилником о финансијском извјештавању институција Босне и Херцеговине, чл.10. став 4., напоменуто је да биланс стања буџетских корисника **неће бити уравнотежен** (актива једнака пасиви) због програмски успостављеног система Главне књиге, док ће биланс стања који ради Министарство финансија и трезора на нивоу Буџета институција Босне и Херцеговине за текућу годину бити уравнотежен.

Руководство је Биланс стања одобрило 29.3.2021. године.

Правобранилац:
Мандић Млађен

Изјава о одговорностима руководства

Међународни стандард врховних ревизионих институција (ISSAI 1580) предвиђа да ревизор треба да добије одговарајућу изјаву од руководства институције као доказ да руководство признаје своју одговорност за објективно приказивање финансијских извјештаја сагласно мјеродавном оквиру финансијског извјештавања, те да је одобрило финансијске извјештаје.

Руководство **Правобранилаштва Босне и Херцеговине** (у даљем тексту: Правобранилаштво) дужно је да обезбиједи да финансијски извјештаји за 2020. годину буду израђени у складу са Законом о финансирању институција Босне и Херцеговине (Службени гласник БиХ, број 61/04, 49/09, 42/12, 87/12 и 32/13), Правилником о финансијском извјештавању институција Босне и Херцеговине (Службени гласник БиХ, број 25/15 и 91/17) и Правилником о рачуноводству са рачуноводственим политикама и процедурама за кориснике буџета институција Босне и Херцеговине (протокол Министарства финансија и трезора БиХ, број 01-08-02-1-1515-1/15, од 4.2.2015. године). Руководство је такође обавезно да поступа у складу са Законом о буџету институција Босне и Херцеговине и међународних обавеза Босне и Херцеговине за 2020. годину (Службени гласник БиХ број 46/20) и пратећим упутствима, објашњењима и смјерницама које доноси Министарство финансија и трезора Босне и Херцеговине, као и осталим законима у Босни и Херцеговини, тако да финансијски извјештаји дају фер и истинит приказ финансијског стања Правобранилаштва.

При састављању таквих финансијских извјештаја одговорности руководства обухватају гаранције:

- да је осмишљен и да се примјењује и одржава систем интерних контрола који је релевантан за припрему и фер презентацију финансијских извјештаја и усклађеност са законима и другим прописима;
- да финансијски извјештаји не садрже материјално значајне погрешне исказе;
- да финансијски извјештаји садрже све релевантне податке и анализе извршења буџета, као и податке о систему интерних контрола и реализацији препорука ревизије;
- да се у пословању примјењују важећи законски и други релевантни прописи.

Руководство је такође одговорно за чување имовине и ресурса од губитака, па тако и за предузимање одговарајућих мјера да би се спријечиле и откриле проневијере и остале незаконитости.

Датум, 02.06.2021. године

Правобранилац

Мандић Млађен