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 2025. ГОДИНУ

Сарајево, јул 2026. године

Садржај

I МИШЉЕЊЕ НЕЗАВИСНОГ РЕВИЗОРА 2

1. МИШЉЕЊЕ О ФИНАНСИЈСКИМ ИЗВЈЕШТАЈИМА 2
2. МИШЉЕЊЕ О УСКЛАЂЕНОСТИ 5

II РЕЗИМЕ ПРЕПОРУКА ДАТИХ ЗА 2025. ГОДИНУ 7

III ИЗВЈЕШТАЈ О ОБАВЉЕНОЈ РЕВИЗИЈИ 8

1. ПРЕДМЕТ И ЦИЉ РЕВИЗИЈЕ 8
2. КРИТЕРИЈУМИ КОРИШЋЕНИ У РЕВИЗИЈИ 8
3. МЕТОДЕ И ПОСТУПЦИ РЕВИЗИЈЕ 9
4. ОЦЈЕНА РЕАЛИЗАЦИЈЕ ПРЕПОРУКА ИЗ ПРЕТХОДНИХ ИЗВЈЕШТАЈА 9
5. НАДЛЕЖНОСТ, ОРГАНИЗАЦИЈА И РУКОВОЂЕЊЕ 11
   - 5.1. Активности из оквира надлежности рада Правобранилаштва 12
     - 5.1.1. Судски спорови 12
     - 5.1.2. *Арбитражни* поступци 13
6. СИСТЕМ ИНТЕРНИХ КОНТРОЛА 14
7. ФИНАНСИЈСКИ ИЗВЈЕШТАЈИ 16
   - 7.1. Преглед прихода и примитака 16
     - *7.1.1. Приходи од накнада вођења трошкова поступка* 16
   - 7.2. Преглед расхода и издатака из буџета 17
     - *7.2.1. Бруто плате* 18
     - *7.2.2. Трошкови репрезентације* 19
   - 7.3. Биланс стања 19
     - *7.3.1. Потраживања* 19
8. ЗАПОШЉАВАЊЕ И СТАТУС ЗАПОСЛЕНИХ (АНГАЖОВАНИХ) ЛИЦА 22
   - 8.1. Уговори о дјелу 22
9. ЈАВНЕ НАБАВКЕ 23
10. ИТ РЕВИЗИЈА 24
11. СУДСКИ СПОРОВИ 24
12. КОМЕНТАРИ ПРАВОБРАНИЛАШТВА НА НАЦРТ ИЗВЈЕШТАЈА 26

ПРИЛОЗИ 27

I МИШЉЕЊЕ НЕЗАВИСНОГ РЕВИЗОРА

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

1. МИШЉЕЊЕ О ФИНАНСИЈСКИМ ИЗВЈЕШТАЈИМА

Мишљење

Обавили смо ревизију финансијских извјештаја **Правобранилаштва Босне и Херцеговине** (у даљем тексту: Правобранилаштво) који обухватају: биланс стања на 31.12.2025. године, преглед прихода, примитака и финансирања по економским категоријама, преглед расхода и издатака по економским категоријама, посебне податке о платама и броју запослених, преглед динамике запошљавања, преглед сталних средстава у облику ствари и права, преглед капиталних улагања по врстама и пројектима, преглед дознака из текуће резерве буџета, те анализу исказа – текстуални дио, за годину која завршава на тај дан.

Према нашем мишљењу, финансијски извјештаји Правобранилаштва приказују истинито и фер, у свим значајним аспектима, финансијско стање имовине, обавеза и извора средстава на 31.12.2025. године, те приходе и извршење буџета за годину која се завршава на наведени датум, у складу с примјењивим оквиром финансијског извјештавања.

Основ за мишљење

Ревизију смо обавили у складу са Законом о ревизији институција Босне и Херцеговине[1] и Међународним стандардима врховних ревизионих институција (ISSAI)[2]. Наше одговорности према ISSAI стандардима су детаљније описане у одјељку *Одговорности ревизора за ревизију финансијских извјештаја*.

Независни смо од Правобранилаштва у складу с етичким захтјевима који су релевантни за нашу ревизију према ISSAI 130 – Етички кодекс и испунили смо остале етичке одговорности у складу с тим захтјевима.

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

[1] Службени гласник БиХ, број 12/06

[2] Међународни стандарди врховних ревизионих институција (ISSAI) дио су Оквира професионалних објава Међународне организације врховних ревизионих институција – IFPP оквира (INTOSAI Framework of Professional Pronouncements), који чине три нивоа објава: INTOSAI принципи (INTOSAI-P), међународни стандарди врховних ревизионих институција (ISSAI) и INTOSAI смјернице (GUID).

Скретање пажње[3]

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

- *Правобранилаштво није пописало и у текстуалном дијелу годишњег финансијског извјештаја објелоданило износ потраживања по основу досуђених трошкова судског поступка која су у надлежности Правобранилаштва и потраживања по предметима које води Правобранилаштво, а која се евидентирају у помоћним евиденцијама апликације ИСЕП (тачка 7.3.1. Извјештаја).*

Одговорности руководства за финансијске извјештаје

Руководство Правобранилаштва је одговорно за састављање и фер презентацију финансијских извјештаја у складу с примјењивим 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 с рачуноводственим политикама и процедурама за кориснике буџета институција БиХ. Ова одговорност подразумијева и креирање, примјену и одржавање интерних контрола које су релевантне за састављање и презентацију финансијских извјештаја који не садрже значајне погрешне исказе услијед 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 услијед 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 с Међународним стандардима врховних ревизионих институција увијек открити значајно погрешно приказивање када оно постоји. Погрешни прикази могу настати услијед 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 с 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 реакцију на те ризике и прибављамо ревизионе доказе који су довољни и примјерени да обезбиједе основ за наше мишљење. Ризик неоткривања значајног погрешног

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

приказивања насталог услијед преваре је већи од ризика насталог услијед 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 коришћених 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.

С 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 с ревизијом финансијских извјештаја Правобранилаштва за 2025. годину, обавили смо и ревизију усклађености активности, финансијских трансакција и информација с релевантним законима и другим прописима.

Према нашем мишљењу, активности, финансијске трансакције и информације Правобранилаштва за 2025. годину у складу су, у свим значајним аспектима, са законима и другим прописима који су дефинисани као критеријуми за дату ревизију.

Основ за мишљење

Ревизију усклађености смо обавили у складу са Законом о ревизији институција Босне и Херцеговине и ISSAI 4000 – Стандард за ревизију усклађености. Наше одговорности према овом стандарду су детаљније описане у одјељку *Одговорности ревизора за ревизију усклађености*.

Независни смо од Правобранилаштва у складу с етичким захтјевима који су релевантни за нашу ревизију према ISSAI 130 – Етички кодекс и испунили смо остале етичке одговорности у складу с тим захтјевима.

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

Скретање пажње[4]

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

- *Правобранилаштво је наставило континуирано ангажовати лица по основу уговора о дјелу за послове који немају карактер уговора о дјелу (тачка 8.1. Извјештаја).*

Одговорности руководства за усклађеност

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

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

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 значајним 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 с 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, 3.7.2026. године

ГЕНЕРАЛНИ РЕВИЗОР

Хрвоје Тврtковић, с. р.

ЗАМЈЕНИК ГЕНЕРАЛНОГ РЕВИЗОРА

Нељад Хајтић, с. р.

ЗАМЈЕНИЦА ГЕНЕРАЛНОГ РЕВИЗОРА

Неда Мочевић, с. р.

II РЕЗИМЕ ПРЕПОРУКА ДАТИХ ЗА 2025. ГОДИНУ

У Извјештају о обављеној финансијској ревизији за 2025. годину дато је 10 препорука (три нове и седам поновљених[5]). Од укупног броја датих препорука, три препоруке[6] се односе на финансијске извјештаје и на усклађеност, а остале на усклађеност.

У табели која слиједи приказан је резиме датих препорука, док су детаљни налази презентовани по процесима у оквиру појединачних тачака Извјештаја.

Табела 1. Резиме датих препорука за 2025. годину

Бр. преп.	Текст препоруке	Статус препоруке
1	Правобранилаштво је дужно вршити редовна усклађивања и сравњења прихода исказаних у помоћним евиденцијама с приходима из Главне књиге у складу са Правилником о рачуноводству с рачуноводственим политикама и процедурама за кориснике буџета институција БиХ како би се обезбиједило да се у Главној књизи евидентирају само приходи који представљају приходе Правобранилаштва.	П
2	Правобранилаштво је дужно у свим случајевима обезбиједити адекватно документовање повода настанка трошкова репрезентације у циљу намјенског и транспарентног трошења ових средстава.	Н
3	Правобранилаштво треба у забиљешкама уз финансијске извјештаје објелоданити информацију о врсти и рочној структури потраживања евидентираних у помоћним евиденцијама.	Н
4	Правобранилаштво је дужно провести годишњи попис потраживања у складу са релевантним прописима, у циљу тачног извјештавања о исказаним стањима потраживања на крају године.	П
5	Правобранилаштво треба пописати потраживања по основу главног дуга и потраживања по основу досуђених трошкова поступка и приликом пописа обезбиједити засебне извјештаје.	П
6	Правобранилаштво треба, у сарадњи са Министарством финансија и трезора БиХ и другим институцијама које заступа, успоставити одговарајући систем праћења наплате потраживања по основу главног дуга.	П
7	Правобранилаштво је дужно ангажовање спољних сарадника на основу уговора о дјелу вршити искључиво за конкретне послове који нису редовни и систематизовани послови.	П
8	Правобранилаштво је дужно извјештавати о реализацији потписаних уговора/оквирних споразума у складу са законским одредбама.	П
9	Правобранилаштво је дужно, приликом закључивања уговора изузетих од примјене Закона о јавним набавкама, досљедно примјењивати законске одредбе.	Н
10	Правобранилаштво треба сачинити свеобухватну анализу слабости и недостатака ИСЕП система у циљу унапређења функционалности истог.	П

Статус: Н-нова, П-поновљена

Осим наведеног, у Извјештају су обрађене и три препоруке чија је реализација, у 2025. години, оцијењена као реализација у току, а које ће и даље бити предмет праћења[7].

[5] Нереализоване препоруке из претходног периода су, након утврђеног чињеничног стања, поновљене.
[6] Табела 1, препоруке број 3, 4 и 5.
[7] Видјети табелу број 2. у тачки 4. Извјештаја

III ИЗВЈЕШТАЈ О ОБАВЉЕНОЈ РЕВИЗИЈИ

Канцеларија за ревизију институција Босне и Херцеговине (у даљем тексту: Канцеларија за ревизију) обавила је финансијску ревизију за 2025. годину која обухвата ревизију финансијских извјештаја Правобранилаштва и, у вези с истом, ревизију усклађености.

У Извјештају о обављеној финансијској ревизији Правобранилаштва за 2025. годину су, поред мишљења независног ревизора и резимеа датих препорука за 2025. годину, презентовани предмет и циљ ревизије, коришћени критеријуми, као и методе и поступци ревизије. Такође, оцијењена је реализација препорука из претходних извјештаја и презентовани су детаљни ревизорски налази и дате препоруке.

1. ПРЕДМЕТ И ЦИЉ РЕВИЗИЈЕ

Предмет ревизије су финансијски извјештаји Правобранилаштва за 2025. годину и усклађеност активности, финансијских трансакција и информација с релевантним законима и другим прописима.

Циљ је да се изрази мишљење о томе јесу ли финансијски извјештаји поуздани и одражавају ли биланси у цијелости резултате пословања. Такође, циљ ревизије је проценити примјењује ли руководство институције законе и прописе, и користи ли средства за одговарајуће намјене, те оцијенити финансијско управљање, систем интерних контрола и функцију интерне ревизије.

С обзиром на то да се ревизија обавља испитивањем на бази узорка и да постоје инхерентна ограничења у рачуноводственом систему и систему интерних контрола, поједина значајна погрешна приказивања могу остати неоткривена.

2. КРИТЕРИЈУМИ КОРИШЋЕНИ У РЕВИЗИЈИ

Ревизија финансијских извјештаја и ревизија усклађености подразумијевају 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 с одговарајућим критеријумима који су садржани у законима и другим прописима. Критеријуми представљају упоредне параметре који се користе како би се дала оцјена предмета ревизије.

Наиме, за обављање финансијске ревизије коришћени су сљедећи критеријуми:

- Закон о буџету институција БиХ и међународних обавеза БиХ за 2025. годину
- Закон о финансирању институција БиХ
  - Правилник о рачуноводству с рачуноводственим политикама и процедурама за кориснике буџета институција БиХ
  - Правилник о финансијском извјештавању институција БиХ

  - Инструкције о привременом финансирању институција БиХ за период јануар – март, април – јун, јул – септембар и октобар – децембар 2025. године
- 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 ревизији институција БиХ
- Закон о облигационим односима (дио који се односи на уговоре о дјелу).

3. МЕТОДЕ И ПОСТУПЦИ РЕВИЗИЈЕ

Финансијска ревизија је проведена у складу с донесеним годишњим планом у двије фазе, односно обављањем претходне и завршне ревизије у периоду између октобра 2025. године и маја 2026. године. У складу с предметом финансијске ревизије и методологијом рада Канцеларије за ревизију која се базира на Међународним стандардима врховних ревизионих институција (ISSAI), сагледана је презентована документација и информације о пословању Правобранилаштва, утврђена су подручја ризика и оцијењено је функционисање система интерних контрола по појединим процесима ради одређивања ревизионог приступа. На бази узорка је извршен увид у књиговодствену документацију о насталим пословним догађајима евидентираним у пословним књигама Правобранилаштва. Испитана је досљедност примјене законских прописа, те правила, процедура и других интерних аката који су везани за финансијско пословање Правобранилаштва. Обављени су разговори с руководством Правобранилаштва и другим запосленицима у циљу прибављања образложења одговорних лица у вези с пословним догађајима који су били предметом ревизије.

4. ОЦЈЕНА РЕАЛИЗАЦИЈЕ ПРЕПОРУКА ИЗ ПРЕТХОДНИХ ИЗВЈЕШТАЈА

У претходним извјештајима о обављеној финансијској ревизији Правобранилаштва Канцеларија за ревизију је дала препоруке у циљу отклањања уочених неправилности, недостатака и слабости.

Током обављања ревизије за 2025. годину оцијенили смо да је Правобранилаштво од укупно 21 претходно дате препоруке, осам препорука реализовало, седам препорука није реализовало, за три препоруке је реализација у току, двије препоруке нису могле бити оцјењене у ревидираном периоду и једна препорука није релевантна за даље праћење.

У наредној табели приказан је преглед оцјене реализације претходно датих препорука.

Табела 2. Детаљан преглед оцјене реализације претходно датих препорука

Број преп.	Оцјена реализације препоруке из претходних извјештаја	Статус
1/2024	Приједлог новог правилника о унутрашњој организацији и систематизацији радних мјеста Правобранилаштва је, заједно са прибављеним мишљењима надлежних институција, упућен Савјету министара БиХ ради прибављања сагласности.	●
2/2024	Правобранилаштво у току 2025. године према процјени није вршило ажурирање основних докумената за успостављање финансијског управљања и контроле, али је донијело интерни акт у циљу унапређења система интерних контрола код вођења евиденција потраживања и прихода.	✓
3/2024	Препорука која се односи на потребу успостављања система интерних контрола на начин да се обезбиједи усаглашеност пословања са одредбама законских и подзаконских прописа ће се пратити кроз појединачне процесе, те иста није релевантна за даље праћење.	⏸
4/2024	Правобранилаштво је приликом одабира семинара, које организују специјализоване фирме из Босне и Херцеговине, преферирало локације у земљи.	✓
5/2024	Правобранилаштво је поступало у складу са Правилником о рачуноводству и рачуноводственим политикама и процедурама за кориснике буџета у институцијама БиХ у погледу евидентирања трансакција које се односе на стална средства.	✓
6/2024	Правобранилаштво није провело годишњи попис потраживања у складу са Упутством о вршењу пописа имовине и обавеза буџетских корисника институција БиХ у циљу тачног извјештавања о исказаним стањима истих на крају године.	✗
7/2024	Правобранилаштво није обезбиједило засебне извјештаје о потраживањима по основу главног дуга и потраживања по основу досуђених трошкова поступка.	✗
8/2024	Правобранилаштво је донијело нови правилник о вођењу евиденције потраживања и прихода по основу правоснажних и извршних одлука судова и других надлежних органа у Босни и Херцеговини, али и даље није у потпуности успостављен адекватан надзор над уносом података у ИСЕП систем.	●
9/2024	Правобранилаштво није, у сарадњи с Министарством финансија и трезора БиХ и другим институцијама које заступа, успоставило одговарајући систем праћења наплате потраживања по основу главног дуга.	✗
10/2024	У току 2025. године нису уочени пропусти приликом евалуације понуда код провођења поступака јавних набавки.	✓
11/2024	Правобранилаштво је на основу потписаних оквирних споразума потписивало појединачне уговоре о набавци према указаним потребама.	✓
12/2024	У проведеним поступцима јавних набавки није тражена гаранција за добро извршење уговора тако да нисмо могли оцијенити препоруку која се односи на потребу поступања у складу са одредбама Закона о јавним набавкама у погледу недостављања гаранције за добро извршење уговора.	⏸
13/2024	Правобранилаштво је објављивало обавјештења о додјели уговора на порталу Агенције за јавне набавке БиХ у складу са одредбама Закона о јавним набавкама.	✓
14/2024	Правобранилаштво у току 2025. године није извјештавало о реализацији потписаних уговора/оквирних споразума у складу са законским одредбама.	✗
15/2024	Правобранилаштво је прије покретања поступака набавки проводило испитивање тржишта.	✓

Број преп.	Оцјена реализације препоруке из претходних извјештаја	Статус
16/2024	У току 2025. године нису уочени случајеви да избор најповољнијег понуђача није вршен у складу са условима дефинисаним тендерском документацијом и одредбама Закона о јавним набавкама.	✅
17/2024	Правобранилаштво није сачинило свеобухватну анализу слабости и недостатака ИСЕП система у циљу унапређења функционалности истог.	⊗
7/2023	У 2025. години није вршена набавка службених возила, тако да нисмо могли оцијенити препоруку која се односи на потребу сачињавања техничке спецификације возила на начин да обезбиједи активну и правичну конкуренцију.	⏸
7/2022	На конту прихода од накнада трошкова поступка још увијек су идентификовани случајеви евидентирања уплата по основу главног дуга.	⊗
8/2022	Правобранилаштво је предузимало активности на доношењу политика и процедура наплате потраживања, али још увијек није постигнут значајан напредак у дијелу ефикасности наплате потраживања.	🟡
14/2022	Правобранилаштво је током 2025. године ангажовало лица по основу уговора о дјелу за обављање редовних послова.	⊗

Статус: ✅ реализована препорука[8], 🟡 препорука чија је реализација у току[9], ⊗ нереализована препорука[10], ⏸ препорука која није могла бити оцијењена у ревидираном периоду или није релевантна за даље праћење [11].

5. НАДЛЕЖНОСТ, ОРГАНИЗАЦИЈА И РУКОВОЂЕЊЕ

Правобранилаштво је основано Законом о Правобранилаштву Босне и Херцеговине[12], а у циљу обезбјеђења могућности да држава Босна и Херцеговина располаже ефикасном законском заштитом и заступањем у погледу заштите њених Уставом утврђених надлежности, интереса и права.

Надлежност Правобранилаштва је да, између осталог, врши послове правног савјетовања и законског заступања Босне и Херцеговине пред судовима и другим органима у Босни и Херцеговини и иностранству, врши послове правне заштите имовине и имовинских интереса Босне и Херцеговине, њених институција, и других организација Босне и Херцеговине које се финансирају из буџета институција Босне и Херцеговине итд.

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. Законом је дефинисано да се именују на четири године и могу бити поново именовани. Функција правобраниоца подлијеже ротацији у периодима од по осам мјесеци. Правобранилац и замјеници правобраниоца именовани су у септембру 2023. године[13] на мандат од четири године. Правобранилаштво за свој рад одговара Савјету министара БиХ и Парламентарној скупштини БиХ којој је дужно најмање једном годишње поднијети извјештај.

Правилник о унутрашњој организацији Правобранилаштва доноси правобранилац уз сагласност Савјета министара БиХ. Организациона структура је утврђена Правилником о

[8] Реализоване су активности наведене у препоруци.
[9] У току је реализација активности те стога у овом извјештају није дата нова препорука, али је дат опис стања и проведених активности.
[10] Нису предузимане активности на реализацији препоруке те је стога у овом извјештају поновљена препорука за предметни процес.
[11] Препорука није могла бити оцијењена у овом циклусу ревизије, али ће бити оцијењена кад се за то стекну услови.
[12] Службени гласник БиХ, број 08/02, 10/02, 44/04, 102/09 И 47/14.
[13] Службени гласник БиХ, број 64/23

унутрашњој организацији и систематизацији Правобранилаштва из 2005. године[14] и измјенама из 2009. године[15], којим су предвиђена 23 извршиоца заједно са правобраниоцем и замјеницима. На 31.12.2025. 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 курир, благајник), те једно лице на пословима стручног савјетника за материјално-финансијске послове.

Почетком 2025. године, Приједлог новог правилника о унутрашњој организацији и систематизацији је упућен у процедуру прибављања мишљења. Након прибављања мишљења надлежних институција[16], Правобранилаштво је 24.2.2026. године упутило Приједлог правилника о унутрашњој организацији и систематизацији Генералном секретаријату Савјета министара БиХ на разматрање и усвајање. У попратном акту се наводи да је поменути правилник усклађен са мишљењима надлежних институција изузев мишљења Министарства финансија и трезора БиХ у погледу статуса помоћника правобраниоца[17]. Савјет министара БиХ у периоду обављања ревизије (април 2026. године) није дао сагласност на нови правилник о унутрашњој организацији и систематизацији Правобранилаштва.

По питању потребе окончања активности на доношењу Правилника о унутрашњој организацији и систематизацији радних мјеста дали смо препоруку у претходном периоду, те смо на основу претходно презентованог оцијенили да је реализација исте у току (препорука број 1/2024 у Табели 2), а што ће бити предметом даљег праћења до окончања имплементације.

5.1. Активности из оквира надлежности рада Правобранилаштва

5.1.1. Судски спорови

У текстуалном дијелу Годишњег финансијског извјештаја за 2025. годину, Правобранилаштво је презентовало да је у периоду од 1.1. до 31.12.2025. године у раду било 1.746 парничних предмета у којима се Босна и Херцеговина и институције Босне и Херцеговине појављују као тужена страна, укупне новчане вриједности 553.503.382 КМ. Такође, исказан је преглед тужбених захтјева, односно потенцијалних обавеза Босне и Херцеговине, према подацима незавршених предмета (1.036), који се налазе у спору против Босне и Херцеговине и који би у случају губљења спора могли теретити Буџет институција Босне и Херцеговине укупне вриједности од 290.637.797 КМ.

У извјештају се наводи да се од предмета окончаних у корист супротне странке током претходног периода, преко половине предмета односило на четири врсте спорова и то:

- парнични поступци по тужбама правосудног особља БиХ ради исплате накнада за превоз, топли оброк, одвојени живот, трошкове смјештаја и накнаде за дежуре,

[14] Одлука Савјета министара БиХ, број 54/05 од 8.3.2005. године.
[15] Обавијест Генералног секретаријата Савјета министара БиХ о давању сагласности на Приједлог правилника о измјенама и допунама Правилника о унутрашњој организацији Правобранилаштва, број 05-07-195-44/09 од 9.2.2009. године.
[16] Мишљење Министарства правде БиХ од 19.2.2024. године, мишљење Уреда за законодавство Савјета министара од 26.1.2026. године и мишљење Министарства финансија и трезора БиХ од 16.2.2026. године.
[17] Спорна је формулација "с правима и обавезама помоћника министра". Наиме, Правобранилаштво образлаже да је такав статус помоћника правобраниоца већ потврђен у судском поступку правоснажном пресудом.

- парнични поступци по тужбама припадника Оружаних снага и Министарства одбране БиХ, због исплате разлике плата између личног и формацијског чина, те обављање послова другог радног мјеста,
- парнични поступци због неутемељеног лишавања слободе,
- парнични поступци по тужбама против Завода здравственог осигурања за рефундацију накнаде за боловање преко 42 дана.

Канцеларија за ревизију је у 2024. години провела ревизију учинка на тему „Издаци за судске спорове у институцијама БиХ“[18] с циљем да испита да ли су институције БиХ ефикасне у предузимању активности ради отклањања узрока који доводе до судских спорова и умањења издатака за судске спорове. У поменутом извјештају се, између осталог, наводи да иако Правобранилаштво кроз своје годишње извјештаје о раду анализира најчешће узроке изгубљених спорова, недостају подаци анализе узрока за настанак извршних поступака као и подаци и анализе стварно реализованих издатака за судске спорове. У предметном извјештају су дате одређене препоруке Правобранилаштву и другим институцијама у циљу унапређења овог процеса.

5.1.2. *Арбитражни* поступци

У оквиру својих надлежности, Правобранилаштво приликом вођења међународних арбитражних поступака заступа Босну и Херцеговину пред Међународним центром за рјешавање инвестиционих спорова у Вашингтону. Арбитражни поступци који се воде против Босне и Херцеговине су потенцијална пријетња (обавезе) за буџет и имовину Босне и Херцеговине, те их тако треба и посматрати. О свим активностима у арбитражним поступцима који се воде пред међународним тијелима против БиХ, Правобранилаштво извјештава Савјет министара БиХ и Парламентарну скупштину БиХ путем извјештаја о раду, као и ентитетске владе зависно од тога у којем ентитету је настао спор.

Према подацима наведеним у Извјештају о раду Правобранилаштва за 2025. годину[19], укупан број предмета са ознаком иностраности у 2025. години износи 28 предмета, што је за шест предмета више у односу на 2024. годину. Укупан број неријешених предмета на крају године износи 27 предмета. Један предмет је у току 2025. године ријешен и исплаћен је дуг у цијелости (Виадукт, Словенија).

У Табели 3. је приказан преглед арбитражних поступака и поступака са елементом иностраности, са значајним износима вриједности спора, који су у току или су окончани.

[18] Извјештај је доступан на веб-страници Канцеларије за ревизију www.revizija.gov.ba
[19] Извјештај о раду Правобранилаштва за 2025. годину је 23.2.2026. године достављен Савјету министара БиХ

Табела 3. Преглед арбитражних поступака са значајним износима вриједности спора који су у току или су окончани[20]

р/б	Покретач арбитраже	Правно лице/ ентитет на који се арбитража односи	Правни основ	Датум покретања	Вриједност спора	Статус поступка[21]
1.	Електрогосподарство – Развој ин инжињеринг д.о.о. Словенија	ЗП „РиТЕ“ Угљевик Република Српска	Самоуправни споразум о удруживању рада и средстава из 1989. године	28.5.2024.	695.175.000 EUR	Статус мировања до 15.4.2026. године
2.	Pramod Mittal, Sangeeta Mittal, Vartika Mittal, Shristi Mittal i Divyesh Mittal – Индија	ГИКИЛ д.о.о. Лукавац Федерација БиХ[22]	Споразум између БиХ и Републике Индије	27.10.2023.	Није наведен износ	Поступак у фази размјене доказа
3.	Хрватска електропривреда д.д. Загреб Хрватска	РиТЕ Гацко Република Српска	Споразум између Владе Републике Хрватске и Владе БиХ	12.5.2017.	100.000.000 EUR	Поступак је у току
4.	Кермас енергија д.о.о. Загреб (Вјетропарк Трусина) Хрватска	Влада Републике Српске	Једностран раскид уговора о концесији од стране Републике Српске.	12.2.2024.	102.056.122 EUR	Поступак је у току
5.	Виадукт д.о.о. Порторож, Владимир Зевник и Борис Гољевшчек, Република Словенија	Влада Републике Српске	Раскид уговора о концесији за изградњу хидроенергетског система на ријеци Врбас од 25.11.2004. закљученог између Републике Српске и ХЕС Врбас а. д. Крупа Врбасу.	15.11.2016.	42.600.000 EUR	Исплаћен комплетан дуг

Поред напријед наведених поступака, у Извјештају о раду за 2025. годину се наводе детаљни подаци о случајевима обавјештења Правобранилаштва о иницирању поступака, а који су прослијеђени преговарачком тијелу БиХ за мирно рјешавање међународних инвестиционих спорова.

6. 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.

[20] Подаци презентовани у Извјештају о раду Правобранилаштва за 2025. годину
[21] Поступци од 1. до 4. су у току, док је поступак под бројем 5. окончан.
[22] Влада Тузланског кантона, као ни Влада Федерације Босне и Херцеговине, нису прихватиле захтјев Савјета министара БиХ да сносе трошкове поступка, тако да су досадашњи трошкови у вези с поступком, финансирани на терет буџета институција БиХ.

Финансијско управљање и контрола:

Закон о финансирању институција БиХ[23] уређује област финансијског управљања и контроле. Овим законом финансијско управљање и контрола дефинисано је као свеобухватан систем политика, процедура и активности који успоставља и за који је одговоран руководилац институције. Систем финансијског управљања и контроле заснива се на управљању ризицима и пружа разумно увјеравање да ће циљеви институције бити остварени на правилан, економичан, ефикасан и ефективан начин.

Правобранилаштво је претходних година, у складу са Законом о финансирању институција БиХ, 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. Руководство је, 27.6.2025. године, формирало Радну групу за финансијско управљање и контролу. У току 2025. године Правобранилашво је сачинило годишњи акциони план стратегије развоја система интерних финансијских контрола. Сачињен је Извјештај о финансијском управљању и контроли за 2025. годину који је достављен руководству институције, у којем стоји да нема промјена у обрасцима регистра ризика у односу на претходни период. Такође, Правобранилаштво је у току 2025. године у циљу унапређења интерних контрола донијело нови правилник о вођењу евиденције потраживања и прихода по основу правоснажних и извршних одлука судова и других надлежних органа у Босни и Херцеговини.

Правобранилаштво је Централној хармонизацијској јединици Министарства финансија и трезора БиХ[24] доставило Годишњи извјештај о систему финансијског управљања и контроле за 2025. годину.

Функционисање система интерних контрола:

На основу проведене ревизије утврђено је да систем интерних контрола у Правобранилаштву, у цјелини посматрано, није на задовољавајућем нивоу.

Констатоване слабости су, између осталог, посљедица неадекватне организационе структуре, с обзиром на то да је значајан дио послова из области материјално-финансијског пословања, у складу с Правилником о унутрашњој организацији и систематизацији, додијељен једном лицу – стручном савјетнику за финансијске послове.

Такође, радно мјесто секретара, које је систематизовано и које би, у складу с важећим Правилником о организацији и систематизацији, требало руководити организационом јединицом администрације Правобранилаштва, није попуњено већ дужи низ година. Правобранилаштво је у мају 2025. године послало захтјев за расписивање јавног огласа за радно мјесто секретара, међутим, Агенција за државну службу БиХ у свом допису из јуна 2025. године, између осталог, наводи да предметно радно мјесто није прописано Законом о Правобранилаштву и да ће се радно мјесто брисати или преименовати у

[23] Службени гласник БиХ, број 61/04, 49/09, 42/12, 87/12, 32/13, 38/22 и 44/25

[24] Наведена јединица има обавезу сачињавати и Савјету министара БиХ достављати консолидовани годишњи извјештај о систему финансијског управљања и контроле у институцијама БиХ који садржи информације о степену успостављања, напретку, стању и активностима које су у извјештајном периоду реализоване у области развоја система интерних финансијских контрола, као и о плановима за будући развој система интерних финансијских контрола у институцијама БиХ.

поступку измјене Правилника о унутрашњој организацији Правобранилаштва, те да се поново размотри захтјев за расписивање огласа. Правобранилаштво је послало више ургенција, али према доступним информацијама оглас није расписан.

Посљедично, и даље није успостављен адекватан ниво надзора над административним и финансијским пословима. Посебно истичемо слабости интерних контрола код процеса обрачуна и исплате стимулација, трошкова репрезентације, финансијског извјештавања, пописа потраживања, ангажмана путем уговора о дјелу, те поступака јавних набавки, што је детаљно образложено у наставку Извјештаја.

7. ФИНАНСИЈСКИ ИЗВЈЕШТАЈИ

Правобранилаштво је сачинило Годишњи финансијски извјештај за 2025. годину и доставило га надлежним органима и институцијама у складу с важећим прописима и у утврђеном року.

Анализом биљешки уз финансијске извјештаје констатовано је да су образложене билансне позиције и извршење буџета према Правилнику о финансијском извјештавању институција БиХ[25]. Међутим, нису обухваћена потраживања по основу досуђених трошкова судског поступка која су у надлежности Правобранилаштва и потраживања по предметима које води Правобранилаштво, а која се воде у информационом систему за евиденцију прихода и потраживања – ИСЕП (детаљније у тачки 7.3.1. Извјештаја).

7.1. Преглед прихода и примитака

Укупно остварени приходи и примици по економским категоријама, у периоду од 1.1. до 31.12.2025. године, исказани су у износу од 404.449 КМ, што је за 204.449 КМ више у односу на приходе и примитке планиране за 2025. годину.

Значајнији приходи односе се на: приходе од накнада трошкова поступка (299.214 КМ) и остале приходе – накнаде за експроприсане некретнине (99.155 КМ)[26].

Преглед прихода и примитака приказан је у Прилогу I Извјештаја.

7.1.1. Приходи од накнада вођења трошкова поступка

У 2025. години су остварени приходи од накнада вођења трошкова поступка у износу од 299.214 КМ. Приходи Правобранилаштва односе се на уплате по основу правоснажних судских пресуда, којима су досуђени трошкови поступка у корист институција Босне и Херцеговине. Уочили смо случај да је на конту прихода од накнада вођења трошкова поступка евидентирана уплата у износу од 66.200 КМ по основу главног дуга по пресуди који не представља приход Правобранилаштва. Наведено указује на то да се не врши редовно сравњење прихода из главне књиге и помоћних евиденција ИСЕП система. Такође, презентована нам је анализа која је сачињена крајем фебруара 2026. године и

[25] Службени гласник БиХ, број 14/26
[26] Допис са инструкцијом Министарства финансија и трезора БиХ број: 08-13-1-1701-2/22 од 28.2.2022. године и одговор Министарства финансија и трезора БиХ на упит, број: 08-16-1-8896-2/23 од 12.1.2024. године

која указује на то да постоји мањи број случајева да су приходи по основу накнада вођења трошкова поступка евидентирани на другу буџетску организацију.

Наиме, према члану 56. става (6) Правилника о рачуноводству с рачуноводственим политикама и процедурама за кориснике буџета институција БиХ[27], који се примјењује од фискалне 2025. године, буџетски корисници су обавезни вршити мјесечно усклађивање и сравњење прихода с приходима из Главне књиге трезора који су евидентирани на њиховом организационом коду.

ПРЕПОРУКА 1

Правобранилаштво је дужно вршити редовна усклађивања и сравњења прихода исказаних у помоћним евиденцијама с приходима из Главне књиге у складу са Правилником о рачуноводству с рачуноводственим политикама и процедурама за кориснике буџета институција БиХ како би се обезбиједило да се у Главној књизи евидентирају само приходи који представљају приходе Правобранилаштва.

7.2. Преглед расхода и издатака из буџета

Законом о буџету институција Босне и Херцеговине и међународних обавеза Босне и Херцеговине за 2025. годину[28], су одобрена средства у укупном износу од 1.646.000 КМ (текући издаци 1.573.000 КМ и капитални издаци 73.000 КМ)[29]. Такође, поменутим законом су одобрена 23 запослена у Правобранилаштву.

Током године извршена су усклађивања буџета која се односе на сљедеће:

- средства одобрена из текуће резерве у износу од 31.862 КМ за исплату једнократне новчане помоћи запосленим у институцијама БиХ по Одлуци Савјета министара БиХ[30];
- наплата премија каско осигурања службених возила у износу од 5.885 КМ.

Према наведеном, Правобранилаштво је у 2025. години располагало средствима у укупном износу од 1.683.747 КМ.

Правобранилаштво је извршило преструктурисање расхода буџета које је одобрило Министарство финансија и трезора БиХ. Преструктурисање расхода је извршено у укупном износу од 14.000 КМ.

У прегледу расхода и издатака по економским категоријама – збирно, у периоду од 1.1. до 31.12.2025. године, укупно остварени расходи исказани су у износу од 1.341.765 КМ, што је за 341.985 КМ мање у односу на расположиви (кориговани) буџет за 2025. годину.

[27] Акт Министарства финансија и трезора БиХ од 26.12.2025. године
[28] Службени гласник БиХ, број 70/25
[29] До усвајања буџета за 2025. годину, Правобранилаштво је располагало средствима одобреним према појединачним инструкцијама о привременом финансирању институција БиХ за период јануар – март 2025. године, број: 05-16-2-7582-1/24 од 17.12.2024. године, за период април – јун 2025. године, број: 05-02-2-2225-1/25 од 24.3.2025. године, за период јул – септембар 2025. године и за период октобар – децембар 2025. године, број: 05-02-2-5606-1/25 од 24.9.2025. године које је донио министар финансија и трезора Босне и Херцеговине.
[30] Службени гласник БиХ, број 72/25

Вриједносно значајни расходи из буџета односе се на: бруто плате (948.045 КМ)[31], накнаде трошкова запослених (126.597 КМ), путне трошкове (23.498 КМ), издатке за телефонске и поштанске услуге (37.998 КМ), издатке за набавку материјала (18.347 КМ), издатке за текуће одржавање (37.192 КМ) и уговорене услуге (104.758 КМ).

Преглед расхода и издатака из буџета приказан је у Прилогу II Извјештаја.

У даљем тексту наводимо налазе ревизије, стање по процесима за које су дате препоруке у ранијем периоду чија реализација је у току, као и одређена објелодањивање чињеница о значајним расходима реализованим у 2025. години.

7.2.1. Бруто плате

Ревизијом издатака у оквиру позиције бруто плата утврђене су сљедеће неправилности и недостаци:

Издаци за стимулације: Правобранилаштво је током 2025. године обрачунало и исплатило нето стимулације у укупном износу од 8.650 КМ, док су за ове намјене планирана средства износила 7.000 КМ. Стимулације су исплаћене за 16 запослених на основу појединачних рјешења правобраниоца. Као образложење за исплату стимулација у рјешењима је наведено повећање обима послова у односу на редован опис послова, замјена лица на боловању те одговорно, професионално и благовремено обављање послова.

Одлуком о оквирним критеријумима за додјелу новчане награде запосленим у институцијама БиХ[32], као и Правилником о новчаној награди у Правобранилаштву[33], прописано је да максималан износ новчаних награда које се могу исплатити током буџетске године износи 2,5% од укупног износа исплаћених нето плата за ту годину, укључујући припадајуће порезе и доприносе (бруто стимулације).

Ревизијом је утврђено да су у Правобранилаштву током 2025. године исплаћене бруто стимулације у укупном износу од 14.723 КМ, што представља 3,6% у односу на износ исплаћених нето плата. Наведено указује на то да је максимално дозвољени износ новчаних награда прекорачен за 1,1%, односно за 4.595 КМ, чиме није обезбијеђена досљедна примјена важећих прописа.

Накнадно су достављени докази (послије достављања Нацрта извјештаја) да је у току 2026. године извршен повраћај средстава по основу више исплаћених стимулација у 2025. години, у износу од 4.595 КМ, која су уплаћена на Јединствени рачун трезора.

Правобранилаштво је дужно да приликом исплате стимулација обезбиједи досљедну примјену релевантних прописа, на начин да укупан износ исплаћених стимулација буде у оквиру максимално дозвољеног лимита утврђеног важећим актима.

[31] Просјечан број запослених у 2025. години за које су исплаћене бруто плате био је 21.
[32] Службени гласник БиХ, број 31/10
[33] Правилник о додјели новчане награде запосленим број 05-10-ПБИХ-389/10 од 29.9.2010. године

7.2.2. Трошкови репрезентације

Правилником Савјета министара БиХ о коришћењу средстава за репрезентацију[34], Правобранилаштву је утврђен максимални годишњи износ за репрезентацију у износу до 10.600 КМ. Укупни издаци у 2025. години за услуге репрезентације износе 6.951 КМ.

Правилником о коришћењу средстава за репрезентацију Правобранилаштва[35] дефинисано је да је репрезентација право на коришћење средстава за угоститељске услуге запослених, а у вези с пословима и задацима вршења надлежности и припадајућег дјелокруга рада институције, ради одржавања службених и пословних контаката и пријема гостију[36]. Такође, дефинисано је и да правдање трошкова репрезентације подразумијева достављање уредне финансијске документације која потврђује основаност настанка трошка и образложење настанка трошка од стране лица које је користило репрезентацију[37].

Поступцима ревизије установили смо да образложења трошкова репрезентације нису у свим случајевима довољна за утврђивање основаности и оправданости настанка трошкова. Наиме, као образложења се наводе радни састанци с представницима других институција без навођења повода састанка, што за посљедицу може имати ненамјенску потрошњу јавних средстава.

ПРЕПОРУКА 2

Правобранилаштво је дужно у свим случајевима обезбиједити адекватно документовање повода настанка трошкова репрезентације у циљу намјенског и транспарентног трошења ових средстава.

7.3. Биланс стања

У билансу стања на 31.12.2025. године исказана су укупна средства у износу од 295.803 КМ. Укупне обавезе с изворима средстава исказане су у износу од 340.459 КМ.

Значајне ставке биланса стања односе се на неотписану вриједност сталних средстава (293.952 КМ), обавезе према добављачима (31.761 КМ), обавезе према физичким лицима (8.422 КМ) и краткорочна разграничења (6.324 КМ).

Биланс стања приказан је у Прилогу III Извјештаја.

7.3.1. Потраживања

Правилником о рачуноводству с рачуноводственим политикама и процедурама за кориснике буџета институција БиХ прецизирано је да су потраживања резултат прошлих догађаја и од којих се очекују будућа финансијска имовина буџета односно буџетских

[34] Службени гласник БиХ, број 50/24 26/14, 78/15, 53/17, 62/17, 1/21, 63/21 и 4/24
[35] Број: 01-10-ПБИХ-8/15 од 4.1.2015. године, и измјене Правилника 04-02-4-ПБИХ-165/18 од 1.6.2018. године
[36] Члан 2. Правилника о коришћењу средстава за репрезентацију Правобранилаштва БиХ
[37] Члан 7. Правилника о коришћењу средстава за репрезентацију Правобранилаштва

корисника, која се потражују од трећих лица и од којих се очекују будуће користи у обављању дјелатности.

Правобранилаштво је извршило попис сталних средстава, потраживања и обавеза на 31.12.2025. године. Пописом су обухваћена потраживања која су исказана у главној књизи, док потраживања која су евидентирана у Информационом систему за евиденцију потраживања и прихода по основу правоснажних и извршних одлука судова и других надлежних органа путем којег се врши праћење наплате потраживања и евидентирање (ИСЕП)[38] нису била предметом пописа нити су иста наведена и образложена у текстуалном дијелу годишњег финансијског извјештаја Правобранилаштва.

Наиме, Министарство финансија и трезора БиХ је у свом одговору, од 31.8.2023. године[39], на упит Правобранилаштва навело да уплате по основу окончаних судских спорова (потпуно или дјелимично) или евентуално неуплаћивање и покретање принудне наплате не представља рачуноводствено потраживање Правобранилаштва, већ потенцијалне будуће буџетске приходе по основу прихода од накнада трошкова поступка. Надаље се наводи да правоснажне судске пресуде и њихова вјероватноћа наплате требају бити предмет објаве и детаљних образложења у текстуалном дијелу годишњих извјештаја Правобранилаштва. Међутим, Правобранилаштво није образложило предметна потраживања у текстуалном дијелу годишњег извјештаја за 2025. годину.

ПРЕПОРУКА 3

Правобранилаштво треба у забиљешкама уз финансијске извјештаје објелоданити информацију о врсти и рочној структури потраживања евидентираних у помоћним евиденцијама.

Правилником о рачуноводству с рачуноводственим политикама и процедурама за кориснике буџета институција БиХ и Упутством о вршењу пописа имовине и обавеза буџетских корисника на крају буџетске године[40] дефинисано је провођење редовног годишњег пописа имовине, обавеза и потраживања. Према напријед наведеном можемо закључити да извршени попис потраживања није био свеобухватан.

ПРЕПОРУКА 4

Правобранилаштво је дужно провести годишњи попис потраживања у складу са релевантним прописима, у циљу тачног извјештавања о исказаним стањима потраживања на крају године.

[38] У фебруару 2025. године, Правобранилаштво је донијело нови правилник о ИСЕП систему, којим је прецизирано да надлежности Правобранилаштва не обухватају вођење збирних евиденција потраживања и уплата главног дуга и трошкова поступка по основу правоснажних и извршних одлука судова и других органа, те да евиденције вођене у ИСЕП-у имају искључиво помоћни карактер, што ограничава њихову употребљивост за праћење укупних потраживања и извршених уплата.
[39] Акт Министарства финансија и трезора БиХ, број 08-16-1--5745-2/23 од 31.8.2023. године
[40] Акт Министарства финансија и трезора БиХ, број: 08-02-2-7449-1/24 од 11.12.2024. године

ПРЕПОРУКА 5

Правобранилаштво треба пописати потраживања по основу главног дуга и потраживања по основу досуђених трошкова поступка и приликом пописа обезбиједити засебне извјештаје.

Претходних година је Правобранилаштву препоручено да успостави адекватан надзор над уносом података у ИСЕП систем. Међутим, поново смо утврдили постојање различитих података о потраживањима у зависности од извјештаја који се генеришу из ИСЕП-а. У презентованој писменој информацији о приходима Правобранилаштва наводи се да постоје случајеви да се архивирају предмети прије евидентирања свих припадајућих уплата у информационом систему ИСЕП што утиче на тачност евиденција. У фебруару 2025. године је донесен нови правилник о вођењу евиденције потраживања и прихода по основу правоснажних и извршних одлука судова и других надлежних органа у Босни и Херцеговини којим је дефинисано администрирање информационог система, завођење предмета, евидентирања прихода, праћење стања наплате потраживања у предметима, извјештавање, архивирање, одржавање информационог система и улоге у информационом систему.

По питању потребе обезбјеђења тачности унесених података у ИСЕП систем дали смо препоруку у претходном периоду, те смо на основу претходно презентованог оцијенили да је реализација исте у току (препорука број 8/2024 у Табели 2), а што ће бити предметом даљег праћења до окончања имплементације.

Такође, још увијек није успостављен задовољавајући систем праћења и евидентирања наплате потраживања по основу главног дуга, у сарадњи са институцијама БиХ које Правобранилаштво заступа. Информисани смо да су у претходном периоду обављени разговори с релевантним лицима у Министарству финансија и трезора БиХ на успостављању система праћења наплате потраживања по основу главног дуга, међутим, нема конкретних активности нити помака на рјешавању ове проблематике.

ПРЕПОРУКА 6

Правобранилаштво треба, у сарадњи са Министарством финансија и трезора БиХ и другим институцијама које заступа, успоставити одговарајући систем праћења наплате потраживања по основу главног дуга.

Према подацима из ИСЕП-а, потраживања Правобранилаштва се односе на све активне предмете које Правобранилаштво води, укључујући потраживања о главном дугу и потраживања о трошковима поступка и иста су исказана у износу од 12.268.573 КМ[41]. Укупан проценат наплате потраживања износи 26%. Утврђено је да се уплате по предметима у највећем броју случајева врше у оброцима, односно ратама, уз сагласност Правобранилаштва, што резултује продуженим трајањем поступка наплате. Правобранилаштво је донијело Упутство о начину и поступцима одобравања плаћања дужницима новчаних обавеза у ратама од 17.11.2023. године. Правобранилаштво

[41] Табеларни преглед стања предмета по годинама

образлаже да динамика наплате, између осталог, зависи и од ефикасности судова надлежних за вођење извршних поступака. Сагледавајући цјелокупан процес, сматрамо да и даље постоји простор за његово унапређење, првенствено кроз досљедну примјену прописаних правила и процедура, с циљем повећања ефикасности наплате досуђених трошкова.

По питању предузимања активности на доношењу политика и процедура којим би се на адекватан и свеобухватан начин регулисао процес наплате потраживања дали смо препоруку у претходном периоду, те смо на основу претходно презентованог оцијенили да је реализација исте у току (препорука број 8/2022 у Табели 2), а што ће бити предметом даљег праћења до окончања имплементације.

8. ЗАПОШЉАВАЊЕ И СТАТУС ЗАПОСЛЕНИХ (АНГАЖОВАНИХ) ЛИЦА

8.1. Уговори о дјелу

Издаци по основу уговора о дјелу на 31.12.2025. године исказани су у нето износу од 40.278 КМ, што је за 10.427 КМ веће у односу на претходну годину. Током 2025. године ангажовано је укупно седам извршилаца.

Током цијеле године је било ангажовано лице за обављање послова курира–возача[42] (13.847 КМ) и лице за обављање послова информатичара (9.870 КМ)[43]. Такође, два лица су била ангажована за обављање финансијских послова и то једно осам мјесеци (10.026 КМ) и друго четири мјесеца (4.136 КМ)[44]. Правобранилаштво као разлог за наведена ангажовања наводи неадекватну организациону структуру, с обзиром на то да поједини послови нису систематизовани, као и честа одсуства запослене која обавља материјално-финансијске послове услијед боловања. Поред наведеног, ангажована су повремено и три преводиоца (2.398 КМ).

Према члану 600. Закона о облигационим односима[45], уговором о дјелу посленик (предузимач, извођач радова) се обавезује обавити одређени посао, као што је израда или поправак неке ствари или извршење неког физичког или интелектуалног рада и сл., а наручилац се обавезује да му за то плати накнаду. Према наведеном, уговор о дјелу се потписује с физичким лицем за конкретан посао који представља "заокружену" цјелину и који је ограниченог временског трајања. Према одредбама члана 54., 69. и 70. Закона о Управи[46] послове у органима управе обављају државни и остали службеници и запосленици чији се пријем у радни однос, као и остваривање права, обавеза и одговорности уређује Законом о државној служби у институцијама БиХ[47], Законом о раду у институцијама БиХ[48] и другим посебним законима. Предметним законима није

[42] Правилником о организацији и систематизацији радних мјеста Правобранилаштва је систематизовано једно радно мјесто возача које је попуњено.
[43] Оба лица су била ангажована и у претходном периоду. У току 2025. године, курир-возач је имао мјесечну накнаду у износу од 1.150 КМ, а информатичар у износу од 500 КМ до 1.600 КМ.
[44] Мјесечне накнаде су износиле око 1.300 КМ. Оба лица имају стално запослење у другим институцијама БиХ.
[45] Службени лист СФРЈ, број 29/1978, 39/1985, 45/1989 - одлука УСЈ и 57/1989; Службени лист РБиХ, број 2/1992, 13/1993 и 13/1994; Службени гласник РС, број 17/93 и 3/96; Службене новине ФБиХ, број 29/2003 и 42/2011
[46] Службени гласник БиХ, број 32/02, 102/09 и 72/17
[47] Службени гласник БиХ, број 19/02, 35/03, 4/04, 17/04, 26/04, 37/04, 48/05, 2/06, 32/07, 43/09, 8/10, 40/12, 93/17 и 18/24
[48] Службени гласник БиХ, број 26/04, 7/05, 48/05, 50/08, 60/10, 32/13, 93/17 И 59/22, 8/23 и 59/25

предвиђено да се путем уговора о дјелу могу обављати послови из надлежности институција на систематизованим радним мјестима утврђеним правилником о унутрашњој организацији. Дакле, послови које обавља физичко лице ангажовано по основу уговора о дјелу не могу бити послови који имају континуитет нити послови радног мјеста.

У складу са напријед наведеним, ангажман по основу уговора о дјелу присутан је у дужем временском периоду, а за посљедицу има неусклађеност са прописима. Сматрамо да ангажовање по уговорима о дјелу треба користити само у изузетним случајевима, за конкретне послове ограниченог временског трајања. У тачки 11. Извјештаја су наведени случајеви судских спорова везано за ангажмане лица путем уговора о дјелу у претходном периоду.

ПРЕПОРУКА 7

Правобранилаштво је дужно ангажовање спољних сарадника на основу уговора о дјелу вршити искључиво за конкретне послове који нису редовни и систематизовани послови.

9. ЈАВНЕ НАБАВКЕ

Правобранилаштво је донијело и објавило План јавних набавки за 2025. годину, како је прописано Законом о јавним набавкама[49].

Према презентованим подацима[50], Правобранилаштво је у 2025. години провело пет конкурентских поступака у вриједности од 36.532 КМ. Такође, Правобранилаштво је путем директног споразума извршило набавке у вриједности од 36.784 КМ.

Наводимо опште недостатке уочене током ревизије поступака јавних набавки.

Чланом 75. став (3) Закона о јавним набавкама, дефинисано је да је уговорни орган дужан извјештавати о реализацији потписаних уговора и оквирних споразума путем портала Агенције за јавне набавке БиХ. Међутим, Правобранилаштво током 2025. године није вршило извјештавање Агенције за јавне набавке БиХ о реализацији потписаних уговора и оквирних споразума.

ПРЕПОРУКА 8

Правобранилаштво је дужно извјештавати о реализацији потписаних уговора/оквирних споразума у складу са законским одредбама.

Законом о јавним набавкама прописано је изузеће за уговоре о јавној набавци услуга који се односе на куповину, најам или закуп земљишта, постојећих грађевина или друге непокретне имовине, као и права која се њих тичу[51]. У случају примјене изузећа, уговорни орган је дужан донијети одлуку која садржи правни основ за изузеће те основне елементе

[49] Службени гласник БиХ, број 39/14, 59/22 и 50/24
[50] Подаци из прегледа са портала Агенције за јавне набавке БиХ (износи без ПДВ-а).
[51] Члан 10.а Закона о јавним набавкама

уговора[52]. Такође, уговорни орган има обавезу достављања извјештаја Агенцији за јавне набавке БиХ[53] о проведеним поступцима јавних набавки, као и о уговорима додијељеним на основу изузећа у прописаној форми и роковима утврђеним подзаконским актима Агенције. Ревизионим поступцима утврдили смо да је Правобранилаштво, на основу понуде понуђача, закључило уговор о закупу паркинг простора за четири возила укупне вриједности 9.600 КМ[54]. Приликом закључивања уговора, Правобранилаштво није донијело одлуку о изузећу, нити је објавило извјештај о додјели уговора, како је то Законом дефинисано.

ПРЕПОРУКА 9

Правобранилаштво је дужно, приликом закључивања уговора изузетих од примјене Закона о јавним набавкама, досљедно примјењивати законске одредбе.

10. ИТ РЕВИЗИЈА

Правобранилаштво користи Информациони систем за евиденцију прихода и потраживања (ИСЕП). Систем ИСЕП се налази на серверима добављача с којим Правобранилаштво има закључен уговор о хостингу и одржавању система[55].

ИСЕП омогућава генерисање 16 различитих извјештаја на основу унесених података. Током ревизије уочено је да неки извјештаји не приказују коректне резултате, посебно у дијелу који се односи на одабир активних и архивираних предмета, гдје систем не врши исправно раздвајање података. Правобранилаштво још увијек није провело анализу тренутних недостатака, грешака нити могућих побољшања у раду ИСЕП система.

Овакво стање указује на ризик од нетачних и непотпуних извјештаја, ограничену контролу над потраживањима и потребом за додатним мјерама за унапређење функционалности ИСЕП система.

ПРЕПОРУКА 10

Правобранилаштво треба сачинити свеобухватну анализу слабости и недостатака ИСЕП система у циљу унапређења функционалности истог.

11. СУДСКИ СПОРОВИ

Против Правобранилаштва су се водила два судска спора која су се односила на ангажмане лица путем уговора о дјелу током претходног периода.

Наиме, другостепеном пресудом Суда БиХ од 12.2.2026. године је утврђено да се тужитељка налазила у фактичком радном односу са Правобранилаштвом почев од 1.8.2019. до 15.10.2023. године, те да уговори о дјелу закључени у том периоду по својој природи и садржају представљају уговоре о раду, те да се налаже туженој да у име

[52] Члан 18. став (2), Закона о јавним набавкама
[53] Члан 75. став (1) Закона о јавним набавкама
[54] Вриједност без укљученог ПДВ-а
[55] Уговор о одржавању ИСЕП система потписан је у фебруару 2025. године на период од једне године.

тужитељке уплати припадајуће доприносе и порезе на пензионо осигурање надлежном заводу за ПИО/МИО на исплаћену накнаду плате.[56]

Такође, код случаја једностраног раскида уговора о дјелу од 29.9.2023. године, другостепеном пресудом Суда БиХ од 16.9.2025. године је потврђена првостепена пресуда којом се налаже туженој страни да исплати уговорну накнаду у износу од 3.600 КМ за период од 1.10.2023. до 31.12.2023. године и уплати обавезне доприносе ФПИО и порез на доходак.

Надаље, против Правобранилаштва се води спор по захтјеву за накнаду због обављања послова другог радног мјеста јер су тужиоци дужи период обављали послове непопуњених радних мјеста (помоћника правобраниоца) гдје је мањи број ангажованих извршилаца обављао послове предвиђене за већи број систематизованих радних мјеста.

[56] Тужитељка није тражила да се успостави радноправни статус на неодређено вријеме.

12. КОМЕНТАРИ ПРАВОБРАНИЛАШТВА НА НАЦРТ ИЗВЈЕШТАЈА

Правобранилаштво је у остављеном року доставило коментаре на Нацрт извјештаја о обављеној финансијској ревизији за 2025. годину. У достављеним коментарима очитовало се на све налазе и препоруке из Нацрта извјештаја, при чему се најзначајнији дио коментара односио на дијелове извјештаја на које је скренута пажња.

Правобранилаштво је, везано за препоруке које се односе на пописивање потраживања и објелодањивање информација о потраживањима која се евидентирају у помоћним евиденцијама, те успостављања одговарајућег система праћења наплате потраживања по основу главног дуга, изразило одређено неслагање са ставовима ревизије у дијелу који се односи на потраживања по предметима које води Правобранилаштво. Већину достављених коментара нисмо могли прихватити јер нису достављене нове чињенице или докази који би утицали на промјену налаза и датих препорука.

Међутим, достављени су докази да је у току 2026. године извршен повратак средстава по основу више исплаћених стимулација у 2025. години која су уплаћена на Јединствени рачун трезора, те смо у складу са наведеним допунили текст тачке 7.2.1. Извјештаја и извршили исправку у оквиру мишљења о усклађености у односу на Нацрт извјештаја везано за исплате стимулација у износу већем од дозвољеног.

Такође, у циљу јаснијег приказивања чињеничног стања кориговали смо и допунили текст у првом пасусу тачке 5.1.1. Судски спорови у складу са сугестијом Правобранилаштва.

Детаљно објашњење разлога неприхваћања одређених коментара Правобранилаштва, као и додатна појашњења основа за наше ставове, дато је у одговору Канцеларије за ревизију који је достављен руководству Правобранилаштва уз коначан Извјештај о обављеној финансијској ревизији за 2025. годину.

Ревизију у Правобранилаштву за 2025. годину обавили су: Аднан Мухаремагић – вођа тима, Ивона Беус – члан тима, Ана Марић – члан тима, Нерман Велић – члан тима и Садмир Тескереџић – члан тима.

Вођа тима за финансијску ревизију	**Руководилац Одјељења за финансијску ревизију**
Аднан Мухаремагић, с. р.	мр sc. Фатима Механовић, с. р.

Број: 05-16-1-892/26

Прилози

Прилог I – Преглед прихода и примитака за 2025. годину
Прилог II – Преглед расхода буџета за 2025. годину
Прилог III – Биланс стања на 31.12.2025. године

Прилог I

Преглед прихода и примитака за 2025. годину

Правобранилаштво БиХ

Опис	Планирани износ у буџету	Измјене и допуне	Укупно планирани износ	Остварени износ	Проценат (5/4*100)
1	2	3	4 (2+3)	5	6
1. Непорески приходи	**200.000**	**0**	**200.000**	**404.449**	**202**
Приходи од предузетничких активности и имовине и приходи од позитивних курсних разлика	0	0	0	0	
Накнаде и таксе и приходи од пружања јавних услуга	200.000	0	200.000	404.449	**202**
Новчане казне (непореске природе)	0	0	0	0	
2. Текући трансфери и донације	**0**	**0**	**0**	**0**	
Примљени текући трансфери од иностраних влада и међународних организација – донације из иностранства	0	0	0	0	
Примљени текући трансфери од осталих нивоа власти	0	0	0	0	
Домаће донације	0	0	0	0	
3. Капитални примици	**0**	**0**	**0**	**0**	
Капитални примици од продаје сталних средстава	0	0	0	0	
Примици од финансијске имовине	0	0	0	0	
Примици од дугорочног задуживања	0	0	0	0	
Примици од краткорочног задуживања	0	0	0	0	
4. Укупни приходи и примици (1+2+3)	**200.000**	**0**	**200.000**	**404.449**	**202**

Прилог II

Преглед расхода буџета за 2025. годину

Правобранилаштво БиХ

Опис	Одобрени буџет	Усклађивања буџета	Укупни буџет	Извршење буџета	Проценат (5/4*100)
1	2	3	4 (2+3)	5	6
1. Текући издаци	**1.573.000**	**37.747**	**1.610.747**	**1.321.916**	**82**
Бруто плате и накнаде	1.074.000	0	1.074.000	948.045	**88**
Накнаде трошкова запослених	146.000	17.862	163.862	126.597	**77**
Путни трошкови	53.000	0	53.000	23.498	**44**
Издаци телефонских и поштанских услуга	34.000	7.000	41.000	37.998	**93**
Издаци за енергију и комуналне услуге	0	0	0	0	
Набавка материјала	22.000	0	22.000	18.347	**83**
Издаци за усл. превоза и горива	26.000	0	26.000	10.447	**40**
Унајмљивање имовине и опреме	12.000	0	12.000	11.295	**94**
Издаци за текуће одржавање	30.000	12.885	42.885	37.192	**87**
Издаци за осигурање	6.000	0	6.000	3.739	**62**
Уговорене и друге посебне услуге	170.000	0	170.000	104.758	**62**
2. Капитални издаци	**73.000**	**0**	**73.000**	**19.849**	**27**
Набавка земљишта	0	0	0	0	
Набавка грађевина	0	0	0	0	
Набавка опреме	38.000	0	38.000	19.849	**52**
Набавка осталих сталних средстава	0	0	0	0	
Набавка сталних средстава у облику права	35.000	0	35.000	0	**0**
Реконструкција и инвестиционо одржавање	0	0	0	0	
3. Текући грантови	**0**	**0**	**0**	**0**	
	0	0	0	0	
	0	0	0	0	
4. Буџет-непосредна потрошња (1+2+3)	**1.646.000**	**37.747**	**1.683.747**	**1.341.765**	**80**
5. Вишегодишња капитална улагања	**0**	**0**	**0**	**0**	
	0	0	0	0	
6. Новчане донације	**0**	**0**	**0**	**0**	
	0	0	0	0	
7. Програми посебне намјене	**0**	**0**	**0**	**0**	
	0	0	0	0	
8. Укупно буџет (4+5+6+7)	**1.646.000**	**37.747**	**1.683.747**	**1.341.765**	**80**

Прилог III

Биланс стања на 31.12.2025. године

Правобранилаштво БиХ

Опис	31.12.2025.	31.12.2024.	Проценат (2/3*100)
1	2	3	4
1. Готовина, крат. потраживања, разграничења и залихе	**1.851**	**6.078**	**30**
Новчана средства	0	0	
Краткорочна потраживања	1.851	6.078	**30**
Краткорочни пласмани	0	0	
Интерни финансијски односи	0	0	
Залихе	0	0	
Краткорочна разграничења	0	0	
2. Стална средства	**293.952**	**295.401**	**100**
Стална средства	575.787	510.215	**113**
Исправка вриједности	281.835	214.814	**131**
Неотписана вриједност сталних средстава	293.952	295.401	**100**
Дугорочни пласмани	0	0	
Дугорочна разграничења	0	0	
УКУПНО АКТИВА (1+2)	**295.803**	**301.479**	**98**

3. Краткорочне обавезе и разграничења	**46.507**	**121.880**	**38**
Краткорочне текуће обавезе	40.183	33.008	**122**
Краткорочни кредити и зајмови	0	0	
Обавезе према запосленима	0	88.720	**0**
Интерни финансијски односи	0	0	
Краткорочна разграничења	6.324	152	**4.161**
4. Дугорочне обавезе и разграничења	**0**	**0**	
Дугорочни кредити и зајмови	0	0	
Остале дугорочне обавезе	0	0	
Дугорочна разграничења	0	0	
5. Извори средстава	**293.952**	**295.401**	**100**
Извори средстава	293.952	295.401	**100**
Остали извори средстава	0	0	
Нераспоређени вишак прихода/расхода	0	0	

УКУПНО ПАСИВА (3+4+5)	**340.459**	**417.281**	**82**

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.