



Broj:

IZVJEŠĆE O REVIZIJI

CENTRA ZA UKLANJANJE MINA BiH ZA 2005. GODINU

Sarajevo, travnja 2006.



K A Z A L O

I.	MIŠLJENJE REVIZORA	3
II.	REVIZIJSKO IZVJEŠĆE	4
1.	Uvod	4
2.	Osvrt na nalaze i preporuke revizije za 2004. godinu	4
3.	Nalazi revizije i preporuke za 2005. godinu	5
3.1.	Sustav internih kontrola	5
3.2.	Procedure nabava u tijeku 2005. godine	5
3.3.	Popis sredstava i izvora sredstava za 2005. godinu	7
3.4.	Računovodstveni sustav	7
4.	Korespondencija	8
5.	Sažetak	8

Privitak: Tablica izvršenja proračuna od 01.01. do 31.12.2005. godine.

I. MIŠLJENJE REVIZORA

- 1.1. Ured za reviziju institucija Bosne i Hercegovine (u daljem tekstu: Ured za reviziju) izvršio je reviziju finansijskih izvješća (za proračunska sredstva koja su realizirana preko ISFU sustava) na dan 31.12.2005. godine u Centru za uklanjanje mina Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: BHMAC).
- 1.2. Rukovodstvo BHMAC-a je odgovorno za finansijska izvješća, postupanje sukladno zakonima i propisima i uspostavljanju efikasnog sustava internih kontrola. Naša odgovornost je izraziti mišljenje na temelju revizije koju smo izvršili.
- 1.3. Zakonski temelj revizije sadržan je u Zakonu o reviziji institucija Bosne i Hercegovine ("Službeni glasnik BiH", broj 12/06). Reviziju smo izvršili sukladno revizijskim standardima Međunarodne organizacije vrhovnih revizijskih institucija INTOSAI ("Službeni glasnik BiH", broj 15/01). Ovi standardi zahtijevaju da reviziju planiramo i izvršimo na način koji nam omogućuje da se u razumnoj mjeri uvjerimo da su finansijska izvješća sastavljena sukladno važećoj zakonskoj regulativi i primjenjivim računovodstvenim standardima i da predstavljaju točan i istinit prikaz poslovanja. Revizija ocjenjuje i pouzdanost sustava internih kontrola kojima se osigurava primjena zakona i propisa, zaštita imovine, pouzdano izvješćivanje i učinkovito poslovanje.
- 1.4. Revizija je, na temelju uzoraka, ispitivala značajne transakcije koje potvrđuju iznose u finansijskim izvješćima, ocjenu računovodstvenih načela prigodom sastavljanja finansijskih izvješća, ocjenu značajnih procjena izvršenih od strane rukovodstva prigodom sastavljanja finansijskih izvješća, usuglašenost sa zakonima i propisima i ocjenu sustava internih kontrola. Smatramo da revizija koju smo izvršili pruža razuman temelj za izražavanje našeg mišljenja.

Prema našem mišljenju, revidirana finansijska izvješća (za proračunska sredstva) prikazuju realno i objektivno stanja u svim značajnijim aspektima finansijskog poslovanja u 2005. godini, osim za kvalifikacije učinaka koje mogu imati stavke navedene u poglavlju 3.2. koje govore o procedurama javnih nabava i poglavlje 3.3. koje govori o popisu sredstava i izvora sredstava.



II. REVIZIJSKO IZVJEŠĆE

1. Uvod

BHMAC je stručna služba Komisije za deminiranje BiH koja je formirana nakon usvajanja Zakona o deminiranju BiH u veljači 2002. godine, i kojim je stvoren pravni okvir za provođenje protuminskih akcija.

Financiranje BHMAC-a u 2005. godini je vršeno iz više izvora. Ukupno utrošena sredstva za financiranje BHMAC-a u tijeku 2005. godine iznose 5.037.064,15 KM (podaci preuzeti iz pomoćnih evidencija BHMAC-a). Struktura ostvarenih rashoda je 1.389.742,33,00 KM iz donacija koja su realizirana putem UNDP (od ovoga iznosa 9.208,33 KM je realizirano putem ISFU-a i bio je predmet revizije, a ostatak sredstva nije bio predmetom naše revizije jer se odnosi na donacije koje nisu realizirane putem ISFU-a i koje će biti revidirane od strane revizijske kuće koju angažira donator) i 3.647.321,82 KM iz proračuna, (sredstva koja su bila ove predmet revizije).

2. Osvrt na nalaze i preporuke revizije za 2004. godinu

Ured za reviziju izvršio je reviziju poslovanja BHMAC-a za 2004. godinu o čemu je sastavljeno izvješće. Revizijom su utvrđene određene nepravilnosti opisane u Izvješću o reviziji za 2004. godinu i BHMAC-u je sugerirano da ih razmotri, te da poduzme određene operacije kako se utvrđene nepravilnosti i propusti ne bi ponavljale u daljnjem poslovanju.

Revizijom poslovanja za 2005. godinu smo utvrdili koje su preporuke iz revizijskog izvješća za 2004. godine uvažene, a koje nisu ili su u procesu realizacije.

Aktivnosti koje su u tijeku:

§ Poduzete aktivnosti oko dogradnje sustava internih kontrola;

Preporuke koje nisu izvršene:

- § Popis sredstava i izvora sredstava nije izvršen u cijelosti sukladno zakonskim procedurama;
- § Računovodstveni sustav nije u cijelosti organiziran na zadovoljavajući način.



3. Nalazi revizije i preporuke za 2005. godinu

3.1. Sustav internih kontrola

Revizija je izvršila ispitivanje sustava internih kontrola, administrativnih i računovodstvenih procedura i kvalitete finansijskog upravljanja u BHMAL. Cilj ovih ispitivanja je bio da se uvjerimo u kojoj mjeri su operativni ciljevi ostvareni i koliko su pouzdani podaci na kojima se temelje finansijska izvješća, te je li finansijsko upravljanje sukladno postojećim propisima. Ministarstvo finansijske i trezora dostavilo je svim korisnicima proračuna Praktični vodič za efikasnu internu kontrolu u institucijama Bosne i Hercegovine¹ koji sadržava smjernice glede izrade Pravilnika o internim kontrolama. Vodič je usvojen u okviru Akcijskog plana usvojilo Vijeće ministara i temelji se na u svijetu široko prihvaćenom modelu sustava internih kontrola od pet komponenti:

- kontrolnog okruženja,
- procjene rizika,
- kontrolnih aktivnosti,
- informacija i komunikacija,
- monitoringa.

BHMAL, po mišljenju revizije, nije do sada poduzeo cjelovite aktivnosti na izgradnji ovakvog modela internih kontrola koji se temelji na navedenim načelima. Najveća odgovornost za uspostavljanje sustava internih kontrola vezana je za rukovodstvo BHMAL-a. Uspostavljanjem učinkovitog i efektivnog sustava internih kontrola na temelju navedenih komponenti najviše će koristiti rukovodstvu BHMAL-a, jer će takav sustav osigurati (u razumnom uvjerenju) zakonitost poslovanja u svim segmentima, kao i preventivno spriječiti moguće propuste, nepravilnosti i eventualne zlouporabe korištenja javnih sredstava.

Ured za reviziju sugerira rukovodstvu BHMAL-a poduzimanje dodatnih napora i angažiranje vlastitih ljudskih potencijala, u narednom razdoblju, na kreiranju sustava internih kontrola na spomenutim komponentama u cilju dogradnje i poboljšanja postojećeg sustava internih kontrola (koji po mišljenju revizije nije u cijelosti zadovoljavajući i ima određenih nedostataka), a koji će postojeći sustav učiniti efikasnim tj. omogućiti da se spriječe moguće nepravilnosti u korištenju javnih sredstava.

3.2. Procedure nabava tijekom 2005. godine

Ured za reviziju je uvažio činjenicu kako je 2005. bila prva godina primjene novog Zakona o javnim nabavama, kao i činjenicu da je javni sektor tijekom 2005. godine bio uskraćen za podršku institucija čije je formiranje predviđeno tim Zakonom. Ispunjavajući međutim svoj mandat ipak ističemo obvezu poštivanja normi Zakona o javnim nabavama, te u namjeri da doprinesemo boljem razumijevanju problematike nabava, skrećemo vam pozornost na sljedeće nedostatke u procesima nabava koje smo zabilježili tijekom obavljanja prethodne i završne revizije.

¹ Pogledati Instrukciju za razvoj i održavanje sustava internih kontrola od 08.03.2005. godine, akt broj 01-02-839/05 koji je sačinilo Ministarstvo finansijske i trezora i Akcioni plan za uspostavu sustava internih kontrola u institucijama BiH koji je predložila Radna grupa za izradu i provođenje akcionog plana za jačanje internih kontrola, koju je imenovalo Vijeće ministara Odlukom broj 277/04 od 16.12.2004.

Tijekom revizije smo utvrdili kako BHMACH nije dosljedno primjenjivao Zakon o javnim nabavama u svim segmentima. Ovdje prije svega mislimo na nabave koje je BHMACH vršio od dobavljača koji su izabrani od strane Povjerenstva koje imenovalo Vijeće ministara tijekom cijele 2005. godine. S obzirom kako je spomenuti Zakon donesen u 11. mjesecu 2004. godine, mišljenja smo kako je trebalo isti primjenjivati u tijeku 2005. godini u svim segmentima i blagovremeno odustati od naslijeđenih ugovora sa dobavljačima koji su zaključeni prije stupanja na snagu Zakona o javnim nabavama.

Uredu za reviziju su poznati problemi i nedoumice u svezi primjene Zakona o javnim nabavama u prvoj godini, ali je i također mišljenja kako je trebalo uložiti više napora i truda, te provoditi zakonske procedure kada su u pitanju javne nabave i vršiti primjenu zakona u svim njegovim segmentima. Revizija sugerira rukovodstvu BHMACH-a ubuduće obveznu dosljednu primjenu Zakona o javnim nabavama u svim njegovim segmentima.

Uočeni nedostaci i propusti kod izvršenih nabavki sukladno Zakonu o javnim nabavama:

- sustav internih kontrola koji osigurava proceduru izbora najpovoljnijeg dobavljača sukladno Zakonu o javnim nabavkama nije zadovoljavajući, te je isti nužno dograditi i dosljedno primjenjivati;
- tijekom revizije smo uočili kako na početku procesa nabava nije utvrđena procijenjena vrijednost ukupne nabave koja uvjetuje primjenu vrijednosnih razreda;
- rokovi za dostavljanje ponuda su kraći od onih koje definira Zakon o javnim nabavama (radi se o slučaju otvorenog postupka za koji je predviđen rok od 28 dana);
- koverta sa ponudama nisu označene redoslijedom kako su stizale, niti je upisano točno vrijeme prijema;
- uočili smo kako nisu sačinjavani zapisnici sa javnog otvaranja ponuda i nisu dostavljeni ponuđačima;
- ne može se utvrditi da su ponude ocijenjene sukladno kriterijima (uz zapisnike o ocjeni ponuda nisu priložene ocjene ponuda). Nadalje smo uočili kako se kriteriji za ocjenu ponuda ne primjenjuju dosljedno (primjerice kriterij je jedinična cijena materijala po komadu, a izabran je dobavljač sa najnižom cijenom ukupne ponude);
- revizijom smo utvrdili kako nedostaju obavijesti o poništenju postupka o nabavi i obavijesti o dodjeli ugovora;
- sačinjeni ugovori sa izabranim dobavljačima nisu pravovremeno slani na mišljenje u Pravobraniteljstvo;
- nisu sačinjene i od strane članova povjerenstva za provođenje nabava potpisane izjave o nepristranosti i povjerljivosti - sukladno članku 5. Naputka o primjeni Zakona o javnim nabavama;
- uočili smo kako suradnja između povjerenstva i drugih organizacijskih jedinica BHMACH-a nije bila na zadovoljavajućoj razini, te da bi ubuduće suradnja u cilju zakonite provedbe procedure nabava morala biti daleko bolja i kvalitetnija;

Sagledavajući problematiku procedura javnih nabava, revizija se dijelom osvrnula na cjelokupne procedura nabava kojima su obuhvaćena, kako proračunska sredstva, tako i donatorska sredstva od strane UNDP-a.

Ured za reviziju sugerira rukovodstvu BHMACH-a analiziranje svih propusta koji su učinjeni prigodom provođenja procedura sukladno Zakonu o javnim nabavama, te ubuduće dosljedno primjenjivanje zakonskih procedura kada su u pitanju nabave roba, usluga i kapitalnih sredstava, bez obzira iz kojih se izvora vrši nabava.

3.3. Popis sredstava i izvora sredstava za 2005. godinu

Revidirajući izvršeni popis sredstava i izvora sredstava za 2005. godinu, utvrdili smo ponovno određene nedostatke i propuste na koje želimo skrenuti pozornost rukovodstvu BHMAC-a, kako slijedi:

- Nisu u cijelosti izvršene sve pripreme za rad popisnih povjerenstava. Naime, listama iz analitičke evidencije nisu obuhvaćena sredstva koja su nabavljena i dodijeljena regionalnim uredima u 2005. godini (u listama su evidentirana kao sredstva u pripremi) pa su u izvještajima povjerenstava utvrđeni kao viškovi. Također se stiče dojam kako premještaj između ureda i vraćanja putem reversa nisu odgovarajuće evidentirane u analitičkim evidencijama (ili nisu dostavljene odgovarajućim službama), pa se prigodom popisa javljaju viškovi, i istovremeno manjkovi po uredima između kojih je izvršen premještaj;
- Nisu točno utvrđeni stvarni viškovi sredstava koji su iskazani u pojedinačnim izvještajima povjerenstava (središnje povjerenstvo je predložilo formiranje posebnog povjerenstva koje bi trebalo utvrditi stanje i vrijednost iskazanih viškova);
- Nije utvrđeno što predstavlja stvarni manjak i uzroci manjka, niti su donesene odluke o načinu knjiženja istog;
- Stalna sredstva prenesena sa Komisije za deminiranje su evidentirana u bazu podataka, ali su u pomoćnoj knjigovodstvenoj evidenciji evidentirana po sadašnjoj umjesto po nabavnoj vrijednosti;
- S obzirom kako stalna sredstva nisu proknjižena u Glavnoj knjizi trezora (vode se u pomoćnoj knjigovodstvenoj evidenciji BHMAC-a kroz koju se evidentiraju troškovi iz donatorskih sredstava), potrebno je konsultirati Trezor glede ove problematike;

Uočili smo kako je izražen problem sa sredstvima koja su rashodovana, a koja se fizički nalaze u BHMAC-u i kao takva predstavljaju samo balast. Započeti proces rashodovanja sredstava sugeriramo rukovodstvu BHMAC-a da nastavi sukladno donesenim odlukama i zakonskoj legislativi.

Ured za reviziju cijeni napore glede popisa sredstava i izvora sredstava koji su učinjeni, ali kako posao po mišljenju revizije nije završen u cijelosti i dalje sugerira nastavak aktivnosti sa kontinuiranim popisom sredstava i izvora sredstava u tijeku 2006. godine. Nadalje podržavamo sugestije i prijedloge koje je dalo središnje povjerenstvo za popis imovine koji govore o uočenim nepravilnostima (radi se o trinaest točaka preporuka) i očekujemo da se isti prijedlozi implementiraju u tijeku 2006. godine.

3.4. Računovodstveni sustav BHMAC-a

Analiziranjem računovodstvenog sustava koji je organiziran u BHMAC-u uočili smo i dalje kako isti nije u cijelosti organiziran, po našem mišljenju, na zadovoljavajući način. Kada ovo kažemo u prvom redu mislimo na složenost sustava koji se ogleda u više izvora financiranja BHMAC-a i mnoge donatorske i proračunske projekte koji se realiziraju. Mišljenja smo kako bi trebalo poduzeti dodatne aktivnosti u cilju uspostavljanja funkcionalnog i racionalnog računovodstvenog sustava koji će pružati sve potrebne podatke u svakom razumnom razdoblju, te jasno i precizno definirati koja kategorija troškova se odnosi na pojedine segmente ili izvore, što se ponekad odražava i na samo planiranje sredstava. Također nije riješeno ni pitanje evidentiranja stalnih sredstava kroz Glavnu knjigu trezora (mada smo uočili kako je rukovodstvo BHMAC-a poduzimalo inicijative u tom smislu).

Nadalje se ponavlja i primjer nejasno definiranog računovodstvenog praćenja, a i same nadležnosti - Centar za obuku pasa, kojeg financiraju strani donatori, a sredstava za poreze i doprinose na plaće osiguravaju se kroz proračun institucija BiH i planiraju u okviru BHMAC-a.



U biti radi se o činjenici kako obračun poreza i doprinosa vrši Centar za obuku pasa, te obračune dostavi u BHMACH koji iste izravno unosi u ISFU bez kontrole i posjedovanja izvorne dokumentacije. S obzirom kako rukovodstvo BHMACH-a nema nikakvih ingerencija na rad i poslovanje Centra za obuku pasa postavlja se uopće pitanje ovakvog načina rada i računovodstvenog praćenja.

Revizije je mišljenja kako bi rukovodstvo BHMACH trebalo analizirati postojeći računovodstveni sustav (po potrebi konsultirati i Ministarstvo financija i trezora) i pokušati iznaći odgovarajuća i zadovoljavajuća rješenja u cilju transparentnosti poslovanja.

4. Korespondencija

BHMACH-u je uručen Nacrt izvješća o reviziji za 2005. godinu, na razmatranje i dostavljanje komentara na nalaze revizije.

U ostavljenom roku od 15 dana, BHMACH nije dostavio svoje komentare na nalaze sadržane u Izvješću.

5. Sažetak

Ured za reviziju je izvršio reviziju finansijskog poslovanja BHMACH-a sukladno Zakonu o reviziji i INTOSAI standardima, uvažavajući opće uvjete okruženja u kojem je egzistirao BHMACH.

Revidiranjem poslovanja u 2005. godini utvrdili smo određeni broj nedostataka i propusta. Posebice želimo skrenuti pozornost i ukazati na slabosti u procedurama nabava tj. u provedbi Zakona o javnim nabavama koji se ogledaju u nedostacima koji su evidentirani u točki 3.2. ovog izvješća.

Revizijom poslovanja smo, također, uočili kako popis sredstava i izvora sredstava ponovno nije u cijelosti izvršen sukladno računovodstvenim standardima (vidjeti točku 3.3.).

Tijekom revizije poslovanja smo utvrdili kako BHMACH nije imao u cijelosti organiziran računovodstveni sustav na zadovoljavajući način (vidjeti točku 3.3.).

**ZAMJENIK GLAVNOG
REVIZORA**

mr. Dragan Kulina

GLAVNI REVIZOR

Milenko Šego