



Број :

срп

ИЗВЈЕШТАЈ О РЕВИЗИЈИ

УПРАВА БИХ ЗА ЗАШТИТУ ЗДРАВЉА БИЉА ЗА 2006. ГОДИНУ

Сарајево, мај 2007. године



САДРЖАЈ

I	МИШЉЕЊЕ РЕВИЗОРА	3
II	РЕВИЗОРСКИ ИЗВЈЕШТАЈ	4
1.	Увод	4
2.	Налази и препоруке	4
2.1.	Систем интерних контрола	4
2.1.1.	Управљање и руковођење	5
2.2.	Планирање и извршење буџета	5
2.3.	Рачуноводство	6
2.4.	Набавке	7
2.5.	Попис средстава и извора средстава	7
3.	Кореспонденција	8
4.	Резиме	8

Прилог 1: Тражени, одобрени и извршени буџет Институције за 2006. годину

I МИШЉЕЊЕ РЕВИЗОРА

- 1.1. Канцеларија за ревизију институција Босне и Херцеговине (у даљем тексту: Канцеларија за ревизију) извршила је ревизију финансијских извјештаја за годину која се завршава на дан 31. децембра 2006. године **Управе БиХ за заштиту здравља биља** (у даљем тексту: Управа).
- 1.2. Руководство Управе одговорно је за финансијске извјештаје, поступање у складу са законима и прописима и успостављање ефикасних интерних контрола. Наша одговорност је да изразимо мишљење на основу ревизије коју смо провели.
- 1.3. Законска основа ревизије садржана је у Закону о ревизији Босне и Херцеговине ('Службени гласник БиХ', број:12/06). Ревизију смо извршили у складу са ревизорским стандардима Међународне организације врховних ревизорских институција – INTOSAI ('Службени гласник БиХ', број:15/01). Ови стандарди захтијевају да ревизију планирамо и извршимо на начин који нам омогућава да се у разумној мјери увјеримо да су финансијски извјештаји састављени у складу са важећом законском регулативом и примјенљивим рачуноводственим стандардима и да представљају тачан и истинит приказ пословања. Ревизија оцјењује и поузданост система интерних контрола којима се осигурава примјена закона и прописа, заштита имовине, поуздано извјештавање и ефикасно пословање.
- 1.4. Ревизија је на основу узорак испитивала значајне трансакције које потврђују износе у финансијским извјештајима, те дала оцјену рачуноводствених принципа приликом састављања финансијских извјештаја, оцјену значајних процјена извршених од стране руководства приликом састављања финансијских извјештаја, усаглашеност са законима и прописима, као и оцјену система интерних контрола. Сматрамо да ревизија коју смо извршили пружа разумну основу за изражавање нашег мишљења.

Према мишљењу ревизије, ревидирани финансијски извјештаји Управе за 2006. годину истинито и фер приказују финансијско стање Управе у свим значајнијим аспектима за годину која завршава на дан 31. децембра 2006. године, осим за ефекте које на финансијске извјештаје могу имати доле наведене ставке:

- Недовољно поуздан систем интерних контрола у дијелу који се односи на слабости система управљања и руковођења, посебно у дијелу осигурања потребних кадровских и материјалних ресурса (тачка 2.1);
- Систем израде буџета и праћења извршења буџета није задовољавајући и није на адекватан начин успостављена финансијско рачуноводствена функција (тачке 2.2. и 2.3.);
- Процедуре набавки нису проведене у складу са одредбама Закона о јавним набавкама (тачка 2.4.);
- Редован годишњи попис средстава и обавеза није извршен у цијелости како то налажу прописи који дефинишу ову област (тачка 2.5.).

II РЕВИЗОРСКИ ИЗВЈЕШТАЈ

1. Увод

Одлуком о оснивању Управе Босне и Херцеговине за заштиту здравља биља, у циљу заштите здравља биља на цијелом подручју Босне и Херцеговине, основана је Управа Босне и Херцеговине за заштиту здравља биља (у даљем тексту: Управа), као управна организација у саставу Министарства вањске трговине и економских односа, са сједиштем у Сарајеву.

Управом руководи директор у сарадњи са замјеником директора и савјетником директора, које именује и разрјешава Савјет министара БиХ у складу са Законом о државној служби у институцијама Босне и Херцеговине. Унутрашња организација и систематизација радних мјеста, као и начин рада Управе утврђује се Правилником о унутрашњој организацији, којег доноси министар спољне трговине и економских односа уз сагласност Савјета министара БиХ.

Управа се финансира из буџета Босне и Херцеговине путем ISFU система, а пословне књиге се воде у складу са трезорским пословањем.

2. Налази и препоруке

2.1. Систем интерних контрола¹

Ревизија је извршила испитивање система интерних контрола, административних и рачуноводствених процедура и квалитета финансијског управљања у Управи. Циљ ових испитивања је био да се увјеримо у којој мјери су оперативни циљеви остварени и колико су поуздани подаци на којима се базирају годишњи финансијски извјештаји те да ли је финансијско управљање у складу са постојећим прописима.

Министарство финансија и трезора БиХ доставило је свим корисницима буџета Практични водич за ефикасну интерну контролу у институцијама Босне и Херцеговине који садржава смјернице у вези са израдом Правилника о интерним контролама. Водич је усвојен у оквиру Акционог плана од стране Савјета министара БиХ и базиран је на, у свијету, широко прихваћеном моделу система интерних контрола од пет компоненти:

- контролног окружења,
- процјене ризика,
- контролних активности,
- информација и комуникација,
- мониторинга.

Управа није провела потребне активности на изградњи система интерних контрола по горе наведеном моделу односно није изградила и успоставила ефикасан систем интерних контрола руководства (нпр. нису усвојена потребна интерна акта, не одржавају се састанци руководства, није формирана писарница и сл.). Успостављање ефикасног система интерних контрола највише ће користити руководству јер ће такав систем осигурати (у разумном увјерењу) законитост пословања у свим сегментима, као и превентивно спријечити могуће преваре, грешке и евентуалне злоупотребе кориштења јавних средстава.

¹ Систем интерних контрола подразумијева скуп поступака и мјера које предузима руководство у циљу осигурања тачног и правилног евидентирања финансијских трансакција, њихову пуну усклађеност са законима, заштиту имовине, те ефикасно, економично и ефективно трошења јавног новца.

Ревизија препоручује руководству Управе да идентификује значајније процесе пословања и одреди ризик материјалне грешке за сваки анализирани пословни процес, предузме додатне напоре и креира систем интерних контрола на бази модела од пет компоненти, а све у циљу смањења ризика од евентуалних материјално значајних грешака злоупотреба у пословању Управе.

2.1.1. Управљање и руковођење

Слабости у систему управљања и руковођења огледају у следећем: нису осигурани потребни и материјални и људски ресурси; нису ријешени проблеми у комуникацији и координацији рада руководства (директора и замјеника директора); нису успостављене контролне активности и надзор кроз јасну подјелу одговорности и задатака сваког запосленог; пословање без усвојеног плана и програм рада са дефинисаним приоритетима и ризицима и Правилника о унутрашњој организацији и систематизацији радних мјеста²; нису успостављене ефикасне функције пројекције буџета и праћења извршења буџета; нису предузете све потребне активности везане за успоставу функција дефинисаних законом. Напомињемо да слаба координација и комуникација руководства (нема договора нити састанака) у значајној мјери повећава ризик ненамјенског трошења јавних средстава.

Чињеница је да до сада није усвојен Правилник о унутрашњој организацији и систематизацији радних мјеста и да контролни поступци у финансијском пословању нису у потпуности задовољавајући. Стога се препоручује руководству/директору да без одлагања донесе интерни акти Управе те успостави систем управљања и руковођења којим ће се осигурати надзор и контрола финансијских трансакција у пословању Управе.

2.2. Планирање и извршење буџета

Буџет Управе за 2006. годину израђен је у укупном износу од **932.313 КМ**, а одобрен у износу од **608.000 КМ**. Буџет Институције извршен је у укупном износу од **259.794 КМ** или **43%** одобреног буџета, а што је од одобреног буџета мање за **348.206 КМ**. Пројекција буџета је извршена углавном на основу стања из претходне године, без утврђеног плана и програма рада са дефинисаним ризицима, потребних анализа свих значајнијих расхода, потребног инвестиционог елабората за капитална улагања те других улазних параметара.

Утврђене су одређене неправилности у праћењу извршења буџета које су углавном посљедица слабости у систему интерних контрола овог процеса, а односе се на: недостатак јасних правила и процедура којима се регулишу висина, евидентирање и контрола значајних категорија трошкова; досљедну примјену постојећих правила; недовољан надзор/контролу над извршењем буџета само кроз тромјесечне извјештаје и повремено усмено извјештавање директора.

Ревизија препоручује да се планирању буџета приступи на основу расположивих и релевантних улазних параметара, с обзиром да је квалитетно планирање буџета, као стратешки важна основа за осигурање материјалних и људских ресурса, веома значајно за економично и транспарентно управљање средствима. Такође, предлагемо да се у циљу ефикасног и економичног праћења извршења буџета, поред извјештаја - анализа расположивих средстава који се прати кроз ISFU систем, уведе мјесечно праћење извршења буџета по свим буџетским позицијама са анализама расположивости средстава до краја године.

² Ревизији су предочени докази да је Правилник у више наврата достављан надлежном министарству, међутим исти још увијек није усвојен.

2.3. Рачуноводство

Рачуноводство није успостављено како то налажу рачуноводствени стандарди и позитивне праксе. Утврђено је да није постојао адекватан систем планирања и надзора/контроле извршења буџета те да у појединим случајевима документација за исплату није била комплетна, нпр. недостајале су исплатне листе накнада, иако је одложена спецификација обрачуна пореза и доприноса на накнаде. Даље је утврђено да нису донесене јасне и прецизне процедуре за благајничко пословање (донесена само Одлука о висини благајничког максимума).

Управа је обавезна да рачуноводственој функцији посветити дужну пажњу, да осигура потпуни надзор и контролу у дијелу књиговодственог и финансијског пословања те без одлагања донесе јасне и детаљне процедуре управљања готовином и успостави контролну функцију благајне, како би се отклонио ризик од неовлаштеност располагања готовим новцем.

Плате: утврђено је да су коефицијенти за обрачун плата, за тестирани узорак, увећани са 6,00 на 7,50 и 7,00 за директора и замјеника директора. Међутим за ово повећање у Управи нису имали адекватно рјешење од надлежних институција. Коефицијент за обрачун овако увећане плате директора примјењује се од 07/2006, а за замјеника директора од 09/2006. године. У завршној ревизији је тестирана и плата за 12/2006 године и том приликом је утврђено је да су плате исплаћене према истим већим коефицијентима, односно да до тренутка обављања завршне ревизије руководство није добило нова рјешења о плати од надлежних институција (Савјет министара БиХ, Агенција за државну службу).

Обзиром да је досадашња пракса код других институција (Институти за стандарде, метрологију и интелектуално власништво БиХ као и Правобрабштавство БиХ) да предсједавајући Савјета министара БиХ потписује рјешење о именовању као и о коефицијенту за обрачун плате, мишљења смо да су у Управи за измјене ових коефицијената требали од Савјета министара БиХ тражити нова рјешења са измијењеним коефицијентима и сугеришемо директору да то учини без одлагања.

Трошкови за службена путовања: Путни налози нису правдани у року предвиђеном Одлуком Савјета министара БиХ (5 дана), директор управе је путне налоге овјерава сам себи, а евиденције путних налога није цјеловита и комплетна (у евиденцији недостају путни налози са почетка године). Осим тога утврђено је и да поједини путни налози нису тачно обрачунати (ПН 07-3-17/06 од 01.10.2006. и ПН 07-3-18/06 од 01.10.2006.). Наиме, погрешно су обрачунате и исплаћене дневнице. Запосленим су исплаћени и трошкови који су покривени од организатора, на примјер код ПН 07-3-3/05 од 21.02.2006. за службено путовање у Италију са сврхом присуствовања FAO – 1 сесији комисије о фитосанитарним мјерама. Према маил-у организатора учеснику је осигурана авионска карта као и дневнице (DSA³, што је за Рим износило нешто више од 200 USD по дану) за покривање трошкова ноћења, исхране, превоза као и др. ситнијих трошкова. Уноточ томе упослени је код правдања путних трошкова приложио и наплатио рачун за трошкове ноћења (704,10KM), као и рачуне за превоз таксијем у укупном износу од 695,49KM што укупно износи 1.399,59KM више исплаћених средстава за путне трошкове, а које, мишљења смо, није могао наплатити.

У Управи су дужни подузети мјере које ће осигурати поштивање Одлуке Савјета министара БиХ. Те мјере између осталог обухватају доношење писаних процедура за упућивање на службена путовања.

³ **Daily Subsistence Allowance (DCA)** – Путници којим је одобрено да путују на трошак UNDP су упућени да користе DCA стопе утврђене од (ICSC) International Civil Service Commission. DCA за поједине локације су утврђене на основу њиховим тржишним ситуацијама. Сврха DCA стопа да надокнади трошкове исхране, ноћења, напојнице, транспортне трошкове и друге личне трошкове. DCA стопе се обнављају сваког десетог у мјесецу у складу са флукуацијама цијена и курсева.

2.4. Набавке

Ревизија је утврдила да Управа није посветила дужну пажњу процесу набавки и успоставила систем интерних контрола који би осигурао досљедну примјену Закона о јавним набавкама. Испуњавајући свој мандат поново истичемо обавезу поштивања Закона о јавним набавкама те у намјери да допринесемо бољем разумијевању проблематике набавки, скрећемо Вам пажњу на сљедеће недостатке у процесима набавки које смо забиљежили током обављања претходне и завршне ревизије:

- На почетку процеса набавки није сачињен детаљан план набавки роба, услуга и сталних средстава и није утврђена процијењена вриједност набавке, као подлога за одређивање поступка/разреда набавки у складу са Законом;
- Није донесен Правилник о директним споразумима и није успостављена евиденција уговора закључених путем директног споразума;
- Набавка сталних средстава: набавка рачунарске опреме, моторног возила и осталих канцеларијских машина извршена је провођењем конкурентског поступка, док је набавка опреме за пренос података и гласа и дијела осталих канцеларијских машина извршена директним споразумом са добављачем. Поступци јавних набавки су провођени без објављивања позива у службеним и јавним гласилима. Према презентираним подацима, утврђено је да за провођење поступка јавних набавки сталних средстава није формирана комисија за набавке, већ је поступак проводио сам директор. Директор није доносио одлуку о избору најповољнијег понуђача нити је саставио извјештај о провођењу поступка који је требало доставити Агенцији за јавне набавке БиХ.

Руководство Управе, тј. директор је обавезан досљедно и у потпуности поштовати одредбе Закона о јавним набавкама у циљу законитог и транспарентног трошења јавних средстава те примјене једнаког третмана и недискриминације потенцијалних добављача. Досљедна примјена одредби наведеног Закона је битна како би сам процес набавки био ефикасан и како би се избјегле евентуалне жалбе учесника у процесу, а које могу резултирати као потенцијалне обавезе. Скрећемо пажњу директору да је дужан формирати комисију за набавке јер провођење набавки од стране директора, осим што није у складу са законом, повећава ризик од склапања евентуално штетних уговора и злоупотребе функције.

Сугеришемо да се, у складу са Законом, сачињава детаљан план набавки роба и услуга који ће бити основа за одређивање поступка набавки, односно избора добављача и које ће читав процес учинити ефикаснијим.

2.5. Попис средстава и извора средстава

Провођењем поступака ревизије увјерили смо се да годишњи попис средстава и извора средстава за 2006. годину, није у цијелости извршен у складу са Правилником о рачуноводству у институцијама БиХ и Упутству о вршењу пописа имовине и обавеза буџетских корисника институција БиХ. То се, прије свега, односи на сљедеће:

- Није извршен попис туђих сталних средстава који су Чланом 1. Уговора о закупу пословног простора број: УЗЗБ-01-1-16-164/06 од 01.06.2006. године, Управи стављени на кориштење;
- Није извршен физички попис новчаних средстава, већ је у пописну листу само наведено да стање благајне у Благајничком дневнику број: 44 од 29.12.2006. године износи 750,53 КМ и да одговара књиговодственом стању новчаних средстава на дан 31.12.2006. године;
- Попис обавеза према добављачима је извршен на основу увида у ISFU систем, умјесто на основу стварних обавеза према добављачима, односно увидом у податке из КУФ-а.

Препоручујемо Руководству да, ради утврђивања стварног стања средстава и обавеза, предузме потребне пред радње које ће створити услове за квалитетно извршење пописа.



3. Кореспонденција

Институцији је уручен нацрт Извјештаја о ревизији за 2006. годину, на разматрање и достављање коментара на налазе ревизије.

У остављеном року од 15 дана, Институција није доставила своје коментаре на налазе садржане у Извјештају.

4. Резиме

Канцеларија за ревизију извршила је ревизију Управе у складу са Законом о ревизији и INSTOSAI стандардима, уважавајући опће услове окружења у којем Управа функционише. Утврђен је одређени број неправилности и недостатака у систему интерних контрола, који су имали значајан утицај на ефикасно и законито пословање те повећање ризика од настанка материјално значајних грешака у пословању:

- Систем интерних контрола није поуздан и ефикасан из разлога што није креиран на бази модела од пет компоненти у складу са Практичним водићем за ефикасну интерну контролу. Осим наведеног одлуке углавном, без одржавања колегија/састанака, доноси сам директор (видјети тачку 2.1.);
- Буџет за 2006. годину није урађен квалитетно, са реално утврђеним ресурсима за извршење јасно дефинисаних циљева и задатака пословања и није на адекватан начин успостављена финансијско рачуноводствена функција (видјети тачке 2.2. и 2.3.);
- Систем интерних контрола код процеса набавки није успостављен на начин да је осигуран надзор и контрола у свим фазама процеса набавке, од самог планирања набавки до праћења извршења закључених уговора, односно тако да буде осигурано потпуно поштивање одредби закона и подзаконских аката који дефинишу ову област (тачка 2.4.);
- Редовни годишњи попис средстава и извора средстава за 2006. годину, није у цијелости извршен у складу са Правилником о рачуноводству у институцијама БиХ и Упутству о вршењу пописа имовине и обавеза буџетских корисника институција БиХ (тачка 2.5.).

Користимо ову прилику како бисмо изразили захвалност за љубазност која нам је указана од стране свих запослених којима смо се обратили за помоћ и од којих смо тражили информације и документе за ефикасно обављање наших обавеза.

**ЗАМЈЕНИК ГЕНЕРАЛНОГ
РЕВИЗОРА**

мр. Драган Кулина

ГЕНЕРАЛНИ РЕВИЗОР

Миленко Шего



Прилог 1.

ПРЕГЛЕД ТРАЖЕНОГ, ОДОБРЕНОГ И ИЗВРШЕНОГ БУЏЕТА ЗА 2006. ГОДИНУ

Ред. број	Врста расхода	Приједлог буџета за 2006.год.	Одобрени буџет за 2006.год.	Промена структуре буџета	Текуће резерве	Донације	Остало *	Укупно буџет (4+5+6+7+8)	Извршење буџета са 31.12.2006.	Разлика (9-10)	Индекс (10/9)
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
I	Текући издаци	845.913	583.000	-33.000	0	0	0	550.000	207.019	342.981	38
1.	Плате запослених	355.993	295.000	0	0	0	0	295.000	67.060	227.940	23
2.	Накнаде трошкова запослених	158.620	87.000	0	0	0	0	87.000	13.161	73.839	15
3.	Путни трошкови	64.000	30.000	-12.000	0	0	0	18.000	12.274	5.726	68
4.	Издаци телефонских и пошт.услуга	30.000	22.000	-11.000	0	0	0	11.000	10.541	459	96
5.	Издаци за енергију и ком. услуге	30.000	23.000	-13.000	0	0	0	10.000	3.961	6.039	40
6.	Набавка материјала	30.000	25.000	-18.000	0	0	0	7.000	3.989	3.011	57
7.	Издаци за усл. превоза и горива	16.000	8.000	0	0	0	0	8.000	4.433	3.567	55
8.	Унајмљивање имовине и опреме	75.000	40.000	0	0	0	0	40.000	26.756	13.244	67
9.	Издаци за текуће одржавање	15.000	8.000	0	0	0	0	8.000	3.008	4.992	38
10.	Издаци за осигурање	7.800	5.000		0	0	0	5.000	1.390	3.610	28
11.	Уговорене услуге	63.500	40.000	21.000	0	0	0	61.000	60.446	554	99
II	Капитални издаци	86.400	25.000	33.000	0	0	0	58.000	52.775	5.225	91
1.	Набавка грађевина	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
2.	Набавка опреме	86.400	25.000	33.000	0	0	0	58.000	52.775	5.225	91
3.	Набавка осталих сталних средс.	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
III	Програми посебне намјене	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
IV	УКУПНО	932.313	608.000	0	0	0	0	608.000	259.794	348.206	43
	Број запослених	8							2		