



BOSNA I HERCEGOVINA
БОСНА И ХЕРЦЕГОВИНА
BOSNIA AND HERZEGOVINA

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



Muvekita 4, 71 000 Sarajevo, Tel/Fax: ++ 387 (0) 33 26 93 00, www.revizija.gov.ba, e-mail: saibih@bih.net.ba

Број:

**ИЗВЈЕШТАЈ О РЕВИЗИЈИ
КАНЦЕЛАРИЈЕ ЗА ВЕТЕРИНАРСТВО БИХ
ЗА 2007. ГОДИНУ**

Сарајево, мај 2008. године

**САДРЖАЈ**

I	МИШЉЕЊЕ РЕВИЗОРА	3
II	НАЛАЗИ И ПРЕПОРУКЕ	4
1.	Увод	4
2.	Осврт на препоруке из Извјештаја о ревизији за 2006. годину	4
3.	Систем интерних контрола	4
4.	Извршење буџета	5
4.1.	Текући издаци	5
4.2.	Реализација програма посебних намјена	6
5.	Усаглашеност са законима и правилима	7
5.1.	Набавке	7
6.	Попис средстава и извора средстава	8
III	КОРЕСПОНДЕНЦИЈА	9

Прилог: Табела 1 "Извршење буџета за период од 01.01. до 31.12.2007. године".

I Мишљење ревизора

Основ за ревизију

На основу Закона о ревизији институција Босне и Херцеговине (Службени гласник БиХ, број: 12/06) извршили смо ревизију финансијских извјештаја која се односе на годину која се завршава 31.12.2007. (Биланса стања, Посебних прегледа уз Билансу стања и Анализе извршења буџета) у **Канцеларији за ветеринарство БиХ** (у даљем тексту: Канцеларија).

Одговорност менаџмента/ревизора

Руководство Уреда одговорно је за припрему финансијских извјештаја, законитост извршених трансакција и намјенско кориштење средстава. Руководство је такође одговорно за увођење система интерних контрола којима се обезбјеђује поуздано управљање јавним средствима.

Наша одговорност, као вањског ревизора, прописана је Законом о ревизији, стандардима ревизије и етичким кодексом за ревизоре јавног сектора.

Сходно томе, наша одговорност је изражавање мишљења о томе да ли су финансијски извјештаји поуздани и да ли биланса у потпуности одражава резултате извршења буџета. Такође, наша одговорност је да процијенимо да ли руководиоци институције примјењују законе и прописе, користе средства за одговарајуће намјене и да оцијенимо финансијско управљање, функцију интерне ревизије и систем интерних контрола.

Циљ и дјелокруг ревизије

Ревизију смо обавили у складу са Ревизионим стандардима Међународне организације врховних ревизионих институција – ISSAI и Међународним стандардима ревизије. Ревизија укључује испитивање, на бази извршених тестирања, доказа који су релевантни за исказане износе и објављивања у финансијским извјештајима, те регуларност финансијских трансакција које су укључене у финансијске извјештаје.

Ревизија је планирана и извршена тако да се добију информације и објашњења која сматрамо неопходним за обезбјеђење довољно доказа који пружају разумно увјерење да финансијски извјештаји не садрже материјално значајне погрешне исказе узроковане грешкама, преварама или другим нерегуларним радњама и како су средства утрошена у складу са одобреним буџетом и другим прописима.

Сматрамо да ревизија коју смо извршили пружа разуман основ за наше мишљење.

Квалификације се односе на следеће:

- 1.1. Провођење процедура набавки – види поглавље 5.1. овог Извјештаја.*
- 1.2. Слабости уочене код извршења буџета тј. реализације програма посебних намјена – види поглавље 4.2. овог Извјештаја.*
- 1.3. Слабости уочене код извршеног пописа средстава и извора средстава – види поглавље 6. овог Извјештаја.*

Финансијски извјештаји Канцеларије за 2007. годину приказују реално и истинито финансијско стање на дан 31. децембра 2007. године и у складу су са Правилником о финансијском извјештавању и Правилником о рачуноводству институција Босне и Херцеговине, осим за ефекте наведене у тачки И.3. овог Извјештаја.

У свим материјално значајним аспектима, расходи Канцеларије су употрејебљени за сврхе које је одредио Парламент БиХ и у складу су са релевантним прописима, осим за могуће ефекте који су исказани под тачком 1.1. и 1.2., горе наведеној.

Сарајево, мај 2008. године

II Налази и препоруке

1. Увод

Канцеларија за ревизију је извршила ревизију финансијског пословања Канцеларије у складу са Законом о ревизији, уважавајући опште услове окружења у којем је дјеловала Канцеларија. Ревизијом су утврђене одређене неправилности описане у Извјештају и Канцеларији је сугерисано да их отклони, односно предузме потребне радње и прихвати предложене препоруке како се неправилности не би понављале у даљем пословању.

Ревидирањем пословања Канцеларије у 2007. години утврдили смо одређене недостатке и пропусте који се односе на:

- систем интерних контрола који прописује руководство Канцеларије, који није у потпуности организован на задовољавајућем нивоу (види поглавље 3. овог Извјештаја);
- извршење буџета за 2007. годину (види поглавље 4. овог Извјештаја);
- текуће издатке (види поглавље. 4.1. овог Извјештаја);
- реализацију програма посебних намјена (види поглавље 4.2. овог Извјештаја)
- набавке извршене набавке током 2007. године (види поглавље 5.1. овог Извјештаја);
- извршени попис средстава и извора средстава (види поглавље 6. овог Извјештаја).

2. Осврт на препоруке из Извјештаја о ревизији за 2006. годину¹

Препоруке које нису реализоване:

- Проблематика ушних маркица није ријешена, те су уочени одређени проблеми и током 2007. године.
- Поновно су уочени пропусти и недостаци у примјени Закона о јавним набавкама.
- Код реализације програма посебних намјена такође смо уочили одређене нејасноће, недостатке и пропусте.

Активности које су у току

- Активности на унапређењу и доградњи постојећег система интерних контрола у складу с Водичем за ефикасну интерну контролу и COSO моделом система интерних контрола.

3. Систем интерних контрола²

Током ревидирања Канцеларије уочили смо како правила и процедуре којима се регулише пословање Канцеларије нису у потпуности изграђена на задовољавајући начин, те да и сама примјена постојећих правила и процедура није увијек на завидном нивоу. Напомињемо како није довољно само да се имају одређена правила и процедуре, него је врло важно вршење контролних поступака над провођењем истих, као и континуирани мониторинг и обезбјеђивање повратне информације о провођењу постојећих правила.

Слабости у систему интерних контрола које су током ревидирања уочене огледају се прије свега у процесима проведених набавки тј. примјени Закона о јавним набавкама, као и у реализацији програма посебних намјена. Надаље слабости у систему интерних контрола су уочене код вршења годишњег пописа тј. на основу презентоване документације о извршеном попису. Поновно смо примијетили одређене несразмјере у вези са евиденцијом и дистрибуцијом ушних маркица³ тј. по фактурама је набављено 672.350 пари ушних маркица, а по извјештају АОЖ Бања Лука одштампано

¹ Реализација препорука које се односе на ИТ ревизију не можемо да дамо јер ове године није планирано вршење ИТ ревизије

² У складу са чланом 13. став 2. Закона о ревизији институција БиХ, ревизија оцјењује финансијско управљање, функцију интерне ревизије и систем интерних контрола о чему не изражава мишљење већ извјештава о уоченим слабостима.

³ Погледати препоруке које се односе на проблематику ушних маркица из прошлогодишњег извјештаја.

је и поручено КУП-овима 373.724 пара маркица, што би такође требало да се анализира и да се утврде разлози оваквог стања (напомињемо како ревизија није вршила ревизију АОЖ на лицу мјеста, него смо податке користили у сједишту Канцеларије у Сарајеву).

Руководство Канцеларије треба да идентификује све значајније пословне процесе, те на основу процијењених ризика материјалне грешке за сваки анализирани пословни процес (ризичи пословања), те у складу с процијењеним ризицима да створи такав систем интерних контрола који ће спријечити настанак могућих неправилности у разумном увјерењу. Надаље било би корисно и повременим ад хоц контролама у одређеним процесима (на примјер, издавању сертификата, набавкама и дистрибуцији ушних маркица, остварењу властитих прихода итд.) извршити контролну функцију у циљу спречавања одређених недостатака и пропуста.

Успостављањем ефикасног и квалитетног система интерних контрола највише ће користи имати руководство Канцеларије, јер ће такав систем обезбиједити, у разумном увјерењу, законитост пословања у свим пословним процесима који се одвијају унутар Канцеларије.

Препорука:

Руководство Канцеларије треба обавезно да јача и дограђује систем интерних контрола у свим пословним процесима (на основу процијењених ризика), како би се спријечили могући пропусти и неправилности, те евентуалне злоупотребе у кориштењу јавних средстава.

4. Извршење буџета

Текући издаци

- **Стимулације за рад (око 2.500,00 КМ):** Тестирањем плата за 9. мјесец 2007. године уочено је како су исплаћене стимулације за рад у комисијама за провођење поступка јавне набавке. У вријеме исплате стимулација на снази је била одлука Министарства финансија и трезора о обустави исплата свих врста накнада тако да је ова исплата била у супротности са одлука Министарства финансија и трезора у вријеме исплате. Надаље, накнаде за рад у комисијама исплаћиване су наконведеног поступка јавне набавке осим у 6. мјесецу када су накнаде исплаћене унапријед непосредно прије ступања на снагу одлуке Министарства финансија и трезора о обустави исплате свих врста накнада за рад у комисијама.
- На **услуге штампања** књижени су и трошкови у износу од 12.941,80 КМ. Ови трошкови се односе на суфинансирање трошкова за одржавање научно-стручног скупа, који су требали да терете програм посебних намјена, а не расходе редовног буџета.

Реализација програма посебних намјена⁴

Праћење резидуа одређених твари у животињама и производима (020)

Програм праћења резидуа одређених твари у животињама и производима је планиран у износу од 150.000,00 КМ, а реализован у износу од 149.966,00 КМ.

Проведени су преговарачки поступци са референтним лабораторијама током којих су договорене цијене одређених претрага.

Уочено је да је за једну врсту претраге фактурисана већа цијена од уговорене. Грешка је уочена по приспијећу следеће фактуре која из тих разлога није књижена на терет буџета, нити је плаћена.

⁴ Сугеришемо погледати наша запажања и препоруке из ревизијског Извјештаја за 2006. годину

Препорука

Потребно је да се са добављачем записнички констатује настала грешка и утврде међусобна потраживања и обавезе.

Трошкови услуга референтних лабораторија за контролу заразних болести (030)

У оквиру програма вршене су претраге на бруцелозу (70.491,33 КМ) и контрола болести риба (58.476 КМ).

Са Ветеринарским факултетом у Сарајеву у августу је склопљен уговор за провођење 2.249 тестова на бруцелозу. У децембру 2007. године је утврђено да је посао из уговора 100% реализован и Анексом I Уговора је уговорено додатно провођење тестова на бруцелозу (922 теста по јединичној цијени из основног уговора). Нисмо упознати са разлозима уговарања додатних претрага нити се из доступне документације може утврдити да ли се ради о додатним претрагама (у смислу повећања броја претрага) или о количинама које нису обухваћене првобитним планом предмета набавке и уговарања из коловоза 2007. године. Из документације која нам је достављена видљиво је како се ради о захтјевима за обављање претрага који су од стране ветеринарских завода достављени у јуну, августу, септембру... Такође смо уочили да Одлука о мјерама контроле заразних и паразитских болести животиња и њиховом провођењу и финансирању у 2007. години ("Службени гласник БиХ" број 35/07) предвиђа вршење претрага на један општи начин, а да су се током године обављале претраге само на дио болести предвиђене наведеном одлуком.

Дијагностичке активности и контрола заразних болести (050)

- Извршена је набавка дијагностичких средстава за откривање и контролу заразних болести животиња у износу од 147.355,40 КМ. Средства су према одлуци дистрибуисана референтним лабораторијама, а нека од дијагностичких средстава су запримљена у Канцеларији. С обзиром да се за откривање и контролу заразних болести уговарају претраге са референтним лабораторијама, нисмо се увјерили у стварне потребе извршене набавке.
- На терет овог програма су књижени трошкови за обављање анализа на класичну свињску кугу која је обухваћена раније споменутом Одлуком о мјерама контроле заразних болести животиња и њиховом провођењу и финансирању у 2007. години по којој је дио трошкова књижен на други програм. Према усменим информацијама, на терет овог програма су извршена књижења због недостатка средстава на другом програму којим су ове анализе требале да буду обухваћене.
- Извршени су новчани трансфери у укупном износу од 103.000 КМ, а на основу одлука директора на име покривање трошкова набавке дијагностике за вршење претрага:
 - на кугу животиња (28.000 КМ),
 - појачано узорковање и анализу болести у рибњацима (30.000 КМ),
 - на одређене болести говеда (20.000 КМ),
 - болести пчела (25.000 КМ).

С обзиром да у току 2007. године Канцеларија није вршила уговарање претрага за болести на име којих су извршени трансфери, нисмо се могли увјерити у њихову оправданост.

Препорука:

Руководство Канцеларије треба за трансакције трансфера да тражи додатно мишљење и одобрење Министарства финансија и трезора и да сачини јасне процедуре које се односе на овакве трансакције. Потребно је да се дефинишу јасна правила и процедуре, тј. техника рада са референтним лабораторијама. Ревизија нема намјеру рећи да се прекине досадашња пракса, али нам је циљ да сугеришемо уређивање овог важног подручја рада Канцеларије у циљу веће транспарентности рада и располагања јавним новцем. Када је у питању проблематика одређивања референтних лабораторија сматрамо како би требало дефинисати једну стратегију на нивоу БиХ са свим релевантним факторима која би се односила на ову проблематику.

5. Усаглашеност са законима и правилима

Набавке

Издаци за Интернет: Издаци за Интернет износе око 15.382 KM. Утврђено је да у 2007. години није проведена процедура набавке Интернет услуга складно Закону о јавним набавкама БиХ. Током 2007. године набавка Интернет услуга је вршена од добављача са којима је у 2006. години потписан уговор о пружању услуга Интернета, такође без провођења одговарајућих процедура регулисаних Законом о јавним набавкама БиХ.

Издаци за рачуналски и канцеларијски материјал: У 2007. години није проведена процедура набавке компјутерског и канцеларијског материјала у складу са Законом о јавним набавкама БиХ. Издаци за компјутерски материјал износе 33.475 KM, док издаци за канцеларијски материјал износе око 22.881 KM.

Зимска заштитна опрема (29.164,36 KM): Набавка заштитне опреме за ветеринарске инспекторе обављена је путем конкурентског захтјева за достављање понуда без додатног објављивања обавјештења о набавци у "Службеном гласнику БиХ". У оквиру одређеног крајњег рока за пријем понуда, пристигле су укупно три понуде од којих је само једна била одговарајућа, док преостале двије понуде нису испуњавале тражене услове дефинисане захтјевом за достављање понуда. С обзиром да је једина одговарајућа понуда уједно представљала и најповољнију понуду, Комисија је предложила потписивање уговора са датом фирмом што је на крају и учињено. У складу са чланом 46. став 6. Закона о јавним набавкама БиХ, Канцеларија је требала да поништи поступак и започне наредни обновљени поступак с обзиром да је прикупљено мање од три одговарајуће понуде.

Набавка рачунарске опреме: Ревизијом набавке рачунарске опреме односно хардвера и софтвера за потребе Канцеларије утврђено је да су проведена два конкурентна поступка и закључени уговори на износе од 29.905,20 KM односно 20.928,14 KM. У првом поступку осим опреме у захтјеву за достављање понуда наведени су и телефони и софтвери, док је у другом осим опреме тражено достављање понуда и за софтвере као и за цијену услуга инсталације опреме и софтвера.

Сматрамо да, уколико се Канцеларија определијелила да у оквиру конкурентских поступака за набаву опреме тражи и софтвере, онда је постојала могућност да се проведени поступци обједине у један отворени поступак, чиме би се обезбиједила већа транспарентност и конкуренција што је интенција Закона о јавним набавкама.

Штампање образаца: Један од подкритеријума за оцјену понуда је «гарантни рок» који, по нашем мишљењу, није у складу са природом и сврхом предмета набавке јер се ради о обрасцима тј. потрошној роби. Напомињемо како приликом бодовања понуда ни једном понуђачу по основу овог критеријума нису додијељени бодови па исти није утицао на коначан избор добављача (нисмо упознати са разлозима због којих приликом евалуације понуда није извршено бодовање по овом критеријуму).

У архивисаној документацији о проведеном поступку није била одложена тендерска документација (у току ревизије извучен је примјерак из рачунара), нити Одлука о утврђивању подкритеријума за вредновање понуда који су нам достављени накнадно. У споменутој одлуци се у подкритеријумима «начин и услови плаћања» спомињу и попусти који су примјеренији за примјену код подкритеријума «цијена».

Дојам ревизије је да је процедура избора добављача трајала јако дуго (одлука о штампању образаца донесена у јануару а уговор потписан тек у септембру). Набавка образаца је у међувремену вршена од добављача Графопринт Зеница који је изабран у 2005. години путем конкурентског захтјева за други предмет набавке тако да се ни цијена штампања образаца у рачунима не може успоредити са уговором.

Набавка дијагностичких средстава: Одлука о утврђивању подкритеријума за утврђивање најповољније понуде и начина вредновања економски најповољније понуде је донесена 07.12.2007. године, односно након отварања понуда. Сматрамо да јасно дефинисани подкритеријуми о начину вредновања понуда требају бити дефинисани прије отварања понуда како процес вредновања понуда не би био доведен у сумњу.

Уочили смо неусклађености у датумима записника о вредновању понуда (07.12.2007.) и обавјештења о избору добављача (03.12.2007.). На основу датума ових докумената произлази да је избор добављача извршен прије евалуације понуда и сачињавања записника комисија.

Након записника комисије није донесена одлука о избору добављача која између осталог омогућава праћење законом предвиђених рокова за обавјештење кандидата о резултатима избора понуда (чланком 38. ЗЈН је предвиђено да уговорни орган кандидате о томе извјештава у року од седам дана од доношења одлуке).

Ушне маркице: У обавјештењу о набавки и тендерској документацији није предвиђена количина ушних маркица тако да је коначан избор извршен на основу јединичне цијене. У обавјештењу о набавки наведен је планирани износ набавки, али није јасно назначено да ли ова вриједност подразумијева коначну вриједност тј. да ли је ПДВ укључен или није па су неке понуде садржавале ПДВ.

Одлука о утврђивању подкритеријума за утврђивање најповољније понуде и начина вредновања економски најповољније понуде је и у овој процедури донесена након отварања понуда. Један од подкритеријума за вредновање понуда је начин и услови плаћања који би се, према Инструкцији Министарства финансија и трезора, требали заснивати на утврђивању садашње вриједности набавке кориштењем дисконтне стопе на краткорочне банкарске депозите у Босни и Херцеговини у циљу обезбјеђивања успоредиве калкулације понуђених цијена свих судионика на тендеру.

Мишљења смо да захтјев за трајношћу ушних маркица постављен у тендерској документацији није усклађен са гарантним роком који је један од подкритеријума за вредновање понуда, па би убудуће требало прилагодити постављене критеријуме захтјевима и предмету набавке.

Дијагностичке и аналитичке услуге: Није нам презентована документација о провођењу процедуре набавке за обављање дијагностичких и аналитичких услуга које се обављају у Националном ветеринарском институту Словеније.

Набавка канцеларијског намјештаја: У одложеној документацији недостају понуде два добављача па се нисмо могли увјерити да су постојале три понуде, како је наведено у записнику, а што је био услов за провођење поступка у складу са Законом о јавним набавкама. Додатна набавка намјештаја је извршена закључивањем анекса уговора након провођења преговарачког поступка са добављачем који је изабран у раније проведеној процедури. С обзиром да је добављач са којим је склопљен уговор изабран путем конкурентског захтјева сматрамо да процедура додатне набавке намјештаја није усклађена са Законом о јавним набавкама нити смо се увјерили да постоје суштински разлози за примјену члана 11. тачка б) Закона.

Општа препорука за јавне набавке:

Нужно је извршити анализу недостатака и пропуста које смо уочили ревидирањем извршених набавки у току 2007. године, како би се набавке у наредном раздобљу извршиле на бољи и ефикаснији начин. За све нејасноће и дилеме током провођења процедура набавки, убудуће препоручујемо обавезно консултовање Агенције за јавне набавке.

6. Попис средстава и извора средстава

Ревизијом пописа средстава и извора средстава уочени су одређени недостаци који се огледају у сљедећем:

- Утврђен је мањак опреме (пет елемената компјуторске опреме мање) у организацијској јединици Канцеларије - Агенцији за означавање животиња, са сједиштем у Бањалуци, а како наведена опрема није била задужена, од стране пописне комисије предложено је расходовање исте на терет Канцеларије.
- Уочено је како још увијек није у потпуности уређено питање вођења евиденција о штампањем, требованим и издатим сертификатима. Наведено је између осталог имало за посљедицу да је пописна комисија утврдила мањак од 66 сертификата, односно утврђено је мање уплаћених 2.400,00 КМ по основу наплате за издате сертификате у односу очекивани износ издатих сертификата, у складу са расположивим евиденцијама, да би лице које је било задужено за издавање сертификата негирало постојање мањка, тражећи провођење новог пописа.



- Пописом нису биле обухваћене ушне маркице, које се налазе на стању у Агенцији за означавање животиња у Бања Луци.
- Утврдили смо како нису сачињаване пописне листе сталних средстава, са вриједностима, стањем по попису и стањем по пословним књигама,
- На тестираном узорку средства уочено је како се у књизи сталних средства не воде локације гдје се средства налазе,
- Задуживање средства није до краја извршено, али смо утврдили да су активности у току.

Препорука:

Потребно је да се предузму мјере и активности у циљу отклањања уочених неправилности. Посебно истичемо потребу јасног прецизирања процедура везаних за штампање и издавање сертификата. Осим тога сматрамо врло важним да се што прије проведе поступак задуживања сталних средства у Канцеларији, како би се избјегле могуће ситуације да се не могу идентификовати лица одговорна за отуђење или нестанак средства, јер средства нису била задужена.

III Кореспонденција

Канцеларији је уручен Нацрт извјештаја о ревизији за 2007. годину на разматрање и достављање евентуалних нових доказа и коментара на налазе ревизије.

У остављеном року од 15 дана, Канцеларија није доставила коментаре на налазе садржане у Нацрту извјештаја о ревизији. По том основу овај Извјештај представља коначни извјештај достављен клијенту без корекција у односу на Нацрт извјештаја о ревизији.

Сарајево, мај 2008. године

**ЗАМЈЕНИК ГЕНЕРАЛНОГ
РЕВИЗОРА**

мр Драган Кулина

ГЕНЕРАЛНИ РЕВИЗОР

М.П.

Миленко Шего