



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



H.Čemerlića 2/13, 71 000 Sarajevo, Tel/Fax: ++ 387 (0) 33 70 35 73, www.revizija.gov.ba, e-mail: salbih@bih.nef.ba

**ИЗВЈЕШТАЈ О РЕВИЗИЈИ
АГЕНЦИЈЕ ЗА БЕЗБЈЕДНОСТ ХРАНЕ
БОСНЕ И ХЕРЦЕГОВИНЕ
ЗА 2008. ГОДИНУ**

Број: 01/03-07-16-1-437/09

Сарајево, март 2009. године



САДРЖАЈ

I	МИШЉЕЊЕ РЕВИЗОРА	3
II	НАЛАЗИ И ПРЕПОРУКЕ	5
1.	Увод	5
2.	Поступање по ранијим препорукама	5
3.	Систем интерних контрола	6
4.	Планирање и извршење буџета	6
5.	Расходи	7
6.	Финансијски извјештаји	8
7.	Јавне набавке	9
III	КОРЕСПОНДЕНЦИЈА	10
Прилози:		
-	Табела 1. Одобрени и извршени буџет за 2008. годину	11
-	Коментари клијента на Нацрт извјештаја о ревизији за 2008. годину	
-	Одговор Канцеларије за ревизију на коментаре клијента	

I МИШЉЕЊЕ РЕВИЗОРА

Основ за ревизију

Извршили смо ревизију финансијских извјештаја **Агенције за безбједност хране БиХ** (у даљем тексту: Агенција) и усклађености пословања са законима и прописима за годину која се завршава на дан 31. децембра 2008. године.

Одговорност руководства

Руководство Агенције је одговорно за припрему и фер презентацију ових финансијских извјештаја у складу са прихваћеним оквиром финансијског извјештавања тј. Правилником о финансијском извјештавању институција БиХ ("Службени гласник БиХ" број 33/07) и Правилником о рачуноводству буџета институција БиХ број 01-Ст4-16-1810/05. Ова одговорност обухвата: осмишљавање, примјену и одржавање интерних контрола које су релевантне за припрему и фер презентацију финансијских извјештаја који не садрже материјално значајне погрешне исказе, одабир и примјену одговарајућих рачуноводствених политика и рачуноводствене процјене које су разумне у датим околностима. Руководство је такође одговорно за усклађеност пословања Агенције са важећим законским и другим релевантним прописима.

Одговорност ревизора

Наша је одговорност да изразимо мишљење о финансијским извјештајима на основу ревизије. Ревизију смо извршили у складу са Законом о ревизији институција Босне и Херцеговине ("Службени гласник Бих" број 12/06), INTOSAI ревизијским стандардима ("Службени гласник Бих" број 5/01) и Међународним стандардима ревизије (ISA). Ови стандарди налажу да радимо у складу са етичким захтјевима и да ревизију планирамо и извршимо на начин који омогућава да се, у разумној мјери, увјеримо да финансијски извјештаји не садрже материјално значајне погрешне исказе, те да је пословање усклађено са важећим законским и другим релевантним прописима.

Ревизија укључује спровођење поступака у циљу прибављања ревизионих доказа о усклађености пословања и о износима и објелодањивањима датим у финансијским извјештајима. Избор поступка је заснован на ревизорском просуђивању, укључујући процјену ризика материјално значајних погрешних исказа у финансијским извјештајима. Приликом процјене ризика, ревизор разматра интерне контроле које су релевантне за припрему и фер презентацију финансијских извјештаја, у циљу осмишљавања ревизионих поступака који су одговарајући у датим околностима, али не у циљу изражавања одвојеног мишљења о ефективности интерних контрола. Ревизија такође укључује оцјену примијењених рачуноводствених политика и значајних процјена извршених од стране руководства, као и оцјену опште презентације финансијских извјештаја.

Сматрамо да су прибављени ревизиони докази довољни и одговарајући и да обезбјеђују основ за мишљење ревизора.

Квалификација:

Као што је наведено под тачкама 5. и 6. извјештаја:

1. Потребе за специјализацијом и школовањем нису усклађене са правилником о систематизацији а за издатке за репрезентацију није обезбијеђена ефикасна контрола намјенског трошења,
2. Књижења на капиталним издацима у износу од 54.772,83 КМ, која се односе на опрему набављену у јануару 2009. године, нису извршена у складу са рачуноводственим принципом модификованог настанка догађаја. Уговори за наведену опрему су закључени у јануару 2009. године а опрема је евидентирана у пословним књигама и финансијским извјештајима за 2008. годину.

Мишљење:

Према нашем мишљењу, осим за ефекте које на финансијске извјештаје могу имати ставке наведене у претходним пасусима, финансијски извјештаји Агенције приказују истинито и објективно, по свим битним питањима, стање имовине и обавеза на дан 31. децембра 2008. године, резултате пословања и извршење буџета за годину која се завршава на тај дан, у складу са прихваћеним оквиром финансијског извјештавања.

Финансијско пословање Агенције у току 2008. године било је у свим материјално значајним аспектима усклађено са важећом законском регулативом, осим за напомене наведене под тачком 2. квалификације.

Сарајево, 20.03.2009. године

Замјеник генералног ревизора

Џевад Некић

Генерални ревизор

Миленко Шего

II НАЛАЗИ И ПРЕПОРУКЕ

1. Увод

Агенција за безбједност хране БиХ је основана у циљу осигурања безбједности хране и хране за животиње, вршења научних и стручно-техничких послова и примјене међународних конвенција и међународних споразума из подручја безбједности хране за животиње обавезујућих за БиХ.

У остваривању тих циљева Агенције за безбједност хране је надлежна за:

- процјену ризика коју обавља у сарадњи са надлежним органима ентитета и Брчко дистрикта БиХ;
- обавјештавање о ризику у циљу добијања правовремених, поузданих, објективних и разумљивих информација о опасностима везаних за храну;
- управљање ризиком који обезбјеђује превентивне и контролне мјере у циљу смањења, уклањања или избјегавања ризика за здравље људи при употреби хране;
- предлагање прописа из домена хигијене и здравствене исправности хране и хране за животиње, квалитета хране приликом стављања на тржиште, увоза и извоза хране;
- издавање допуштења за стављање на тржиште нове хране.

2. Поступање по ранијим препорукама

Канцеларија за ревизију извршила је ревизију пословања Агенције за 2007. годину, о чему је састављен Извјештај. Ревизијом су утврђене одређене слабости и неправилности описане у Извјештају и Агенцији је сугерисано да их размотри те да предузме одређене активности како се утврђене неправилности и пропусти не би понављали у даљњем пословању.

Агенција је доставила Одговор Канцеларији за ревизију сагласно члану 16. став 3. Закона о ревизији о предузетим активностима ради превазилажења слабости и недостатака који су идентификовани у Извјештају за 2007. годину.

Освртом на препоруке ревизије дате у Извјештају о ревизији за 2007. годину те увидом у предузете активности, утврдили смо сљедеће:

Нереализоване препоруке:

- Током године нису именовани чланови Савјета Агенција чије именовање од стране Управног одбора се очекује у 2009. години;
- Препорука о потреби правовременог покретања процедура избора добављача није у потпуности испоштована код свих поступака па су процедуре избора добављача за лабораторијске услуге, набавку компјутерске опреме и набавку лиценцираних софтвера окончане тек у јануару 2009 (опширније у тачки 4. за лабораторијске услуге и тачки 6. за набавку опреме и софтвера).

Препоруке чија је реализација у току:

- Праћење и унапређење постојећег система интерних контрола дорадом постојећих и доношењем нових правила којим се регулише трошење јавног новца.

3. Систем интерних контрола¹

У Агенцији се предузимају одређене мјере на унапређењу система интерних контрола путем измјена или доградње интерних правила и њихове примјене у пословању Агенције. Током ревизије је међутим уочено да нису довољно развијени сви елементи ефикасне интерне контроле као што су идентификовање и процјена ризичних процеса и предузимање одговарајућих активности на њиховом смањењу. Тако смо утврдили одређене недостатке који се односе на јасно и прецизно дефинисање правила приликом трошења јавног новца (расходи) као и код процеса набавки, о чему је детаљније написано у тачкама које слиједе.

4. Планирање и извршење буџета

На основу Инструкције Министарства финансија и трезора и утврђене горње границе расхода од 2.388.870 КМ припремљен је буџетски захтјев Агенције који је износио 3.094.042 КМ. Средства за плате и накнаде су планирана на бази 37 запослених (25 од почетка године и 12 новозапослених током друге половине 2008. године). Након усаглашавања са Министарством финансија и трезора достављен је буџетски захтјев на 2.384.042 КМ и Анекс захтјева на 580.150 КМ. Према Закону о буџету институција БиХ и међународних обавеза БиХ за 2008. годину² коначно одобрени буџет је 2.940.703 КМ.

Укупно извршење буџета Агенције за 2008. годину износи 1.507.082 КМ или 51,25% одобреног буџета (табела 1 у прилогу). Анализом појединих позиција унутар укупног буџета утврдили смо значајнија одступања реализованог у односу на одобрени буџет на следећим позицијама :

- накнаде спољним сарадницима (у оквиру групе "Накнаде трошкова запослених") за које је планирано 142.000 КМ, а реализовано 24.000 КМ или 16,90 %;
- уговорене услуге и то стручне услуге (планирано 75.000 КМ без реализације на овој позицији), уговори о дјелу (планирано 130.000 КМ а реализовано 49.690 КМ) и лабораторијске услуге (планирани износ од 706.298 КМ за анализе хране није реализован).

Ревизија је разматрала презентиране чињенице и разлоге који су утицали на низак степен реализације појединих буџетских ставки и мишљења смо да на неке од њих руководство Агенције није могло у потпуности самостално дјеловати. То се, прије свега односи, на процес именовања чланова у органима Агенције који

¹ Интерна контрола је скуп поступака које обликује управа, руководиоци и остали запослени са сврхом стицања разумног увјерења у погледу постизања циљева на подручју следећих категорија: 1) успјешност пословања, 2) позданост финансијских извјештаја, и 3) усклађеност са примјенљивим законима и прописима.

² "Службени гласник БиХ" број 17/08

није окончан ни у 2008. години, због чега је на позицији "Накнаде трошкова запослених" релизовано 16,90 % од одобреног буџета. Од стране Агенције су током године предузете одређене активности на именовању чланова у Савјетодавном вијећу Агенције које, након усаглашавања са мјеродавним органима именује Управни одбор, те се формирање овог органа Агенције очекује у 2009. години.

Највеће одступање између одобреног и релизованог буџета је утврђено код лабораторијских услуга, и то, по мишљењу ревизије, због неправовремено предузетих активности у процесу избора добављача. Процедура избора добављача је започета доношењем одлуке 28.10.2008. године да би, након жалбе учесника у процесу избора, окончана закључењем уговором у јануару 2009. године. Ревизија не може као оправдање прихватити став Агенције да је процедура избора добављача покренута у кварталу у коме је програмом рада планирана реализација наведених услуга, првенствено због чињенице да процедура избора добављача захтијева одређени временски период на који, између осталог, утичу законом одређени рокови као и фактори који се не могу предвидјети а могу утицати на трајање процедуре. Стога је приликом планирања набавке требало узети у обзир дужину трајања процеса набавке, ризик од жалби које могу продужити рокове за окончање поступка, специфичност саме набавке, чињеницу да такву набавку Агенција проводи први пут, те све активности везане за набавку започети много раније. Напомињемо да нисмо испитивали усклађеност процедура избора добављача са Законом о јавним набавкама БиХ јер ће се ефекти уговора закљученог у јануару 2009. године одразити на извјештаје Агенције за наредну годину. Из тих разлога ћемо током ревизије пословања Агенције за 2009. годину испитивати усклађеност процедуре избора добављача са Законом о јавним набавкама.

Препорука: *Приликом планирања буџета потребно је процијенити реалност и извјесност формирања органа Агенције чиме ће се створити предуслови за реално утврђивање износа накнада за чланове у тим органима. Такође је неопходно правовремено започети све активности које ће омогућити реализацију задатака Агенције у обиму и динамици која је планирана програмом рада и одобреним буџетом.*

5. Расходи

Агенција је током 2008. године на име накнада за стручно образовање и усавршавање реализовала 36.019 КМ од чега се 30.000 КМ односи на финансирање постдипломских студија за шест запослених по 5.000 КМ и трошкове школовања на високошколским институцијама за двоје запослених по 1.000 КМ. Мада је процедура додјеле средстава извршена према интерном правилнику о образовању и усавршавању³, потребе за стручном спремом за које је вршена исплата нису одређена Правилником о унутрашњој организацији и систематизацији Агенције. Осим тога, закључивање уговора којим се запослени обавезују да у Агенцији проведу одређени временски период након завршеног школовања је несврсисходно за исплате накнада школовања лицима која су

³ Правилник о образовању и усавршавању државних службеника и запослених у Агенцији за безбједност хране број 01-117-1/06 и 01-1-117-1-1/06

именована и која ће у Агенцији провести одређени временски период одређен прописима по којима су именовани.

Препорука: *Мишљење ревизије је да се стицање вишег нивоа стручне спреме не може сматрати образовањем и усавршавањем у државној служби на које запослени имају право по Одлуци Савјета министара. Све потребе за одређеном стручном спремом запослених су дефинисане правилником о систематизацији, те је претпоставка да су захтјеви за посједовањем одговарајуће стручне спреме задовољени провођењем конкурсне процедуре приликом запошљавања. Из тих разлога не постоји потреба за њиховим дошколовањем на терет буџетских средстава.*

Издаци за репрезентацију: Тестирањем ове категорије издатака за које је у 2008. утрошено 13.493 КМ уочено је да постоји велики број рачуна мањих новчаних износа из чијег се садржаја не може утврдити ради ли се о трошковима који се суштински односе на репрезентацију или о трошковима који су по својој природи ближи топлом оброку.

Препорука: *Препоручујемо да се интерним правилима јасно и прецизно дефинише ова врста издатака и одреди минимум правдајуће документације којом се доказује оправданост кориштења ових услуга, чиме ће се омогућити ефикаснија контрола ове врсте издатака и намјенска потрошња средстава.*

6. Финансијски извјештаји

У извјештају о извршењу буџета за 2008. године приказани су капитални издаци (компјутерска опрема и лиценцирани софтвери) у укупном износу од **54.772,83 КМ** за које су закључени уговори и испостављене фактуре у јануару 2009. године. Овакав начин евидентирања средстава није у складу са члановима 19. став (2) и 2. став (1) тачка о) Закона о финансирању институција Босне и Херцеговине⁴ и члана 3. Правилника о рачуноводству буџета институција БиХ којима је одређена примјена модификованог рачуноводственог метода, односно, евидентирање расхода у моменту настанка обавезе.

Осим исказивања у извјештају о извршењу буџета за 2008. годину, поменута средства су евидентирана у пословним књигама Агенције на позицији средстава, приказана у билансу стања као средства и извршен је њихов попис, иако нису била у посједу Агенције на дан 31.12. 2008. године.

Мада су средства за капиталне издатке планирана у буџету и достављеном намјенском структуром капиталних издатака за 2008. годину, због касног отпочињања процедура набавки читав процес избора добављача је окончан тек у јануару 2009. године. Наиме, процедура набавке наведених средстава је започета доношењем одлука о покретању процедура у новембру 2008. године. Након провођења поступака, доношења одлука о избору најповољнијег добављача те прибављеног мишљења Правобранилаштва закључени су уговори 05.01. 2009. године за компјутерску опрему и 19.01.2009. за софтвере. Мада је пријем средстава извршен 12.01.2009. и 20.01.2009. године сачињавањем записника о пријему, наведена опрема је књижена као издатак у 2008. години,

⁴ "Службени гласник БиХ" број 61/04

извршен је попис и евидентирање на позицији средстава под 31.12.2008. године. Напомињемо да нам Агенција није презентирала одобрење или инструкцију Министарства финансија и трезора за евидентирање наведених пословних промјена на начин који је примијењен у Агенцији.

Препорука: *Неопходно је правовремено отпочети процедуре избора добављача како би с читав процес окончао у складу са планираном динамиком и тиме омогућило књижење на основу вјеродостојне документације у периоду на који се односи. На тај начин ће се избјећи ризици од произвољног тумачења постојећих прописа и нетачног приказивања у финансијским извјештајима.*

7. Јавне набавке

Током ревизије процеса набавке утврдили смо да је потребно унаприједити комплетан процес ради обезбјеђења ефикасности система набавке. Агенција је донијела план набавке са вриједностима које су планиране по врстама расхода али без утврђених поступака, рокова за отпочињање процедура набавки, носилаца активности на праћењу планиране динамике и утврђивању евентуалних одступања од утврђеног плана. Мишљења смо да су недостаци у фази припреме набавке утицали на окончање процедура у 2009. години те због тог није дошло до реализације активности у периоду у коме су и планиране, као и евидентирања промјена у периоду коме не припадају (о чему је ревизија дала коментаре и мишљење у тачкама 4. и 6. Извјештаја).

Ревидирањем појединачних поступака набавке утврдили смо да код провођења процедуре набавке канцеларијског материјала путем конкурентског захтјева није утврђена количина потребних артикала. Понуђене вриједности су утврђене на начин да су сабране јединичне цијене свих понуђених артикала, што не представља укупну вриједност понуде која се може утврдити само ако су за њено утврђивање кориштене планиране количине.

Препоручујемо Агенцији да на основу презентираних недостатака из Извјештаја и сопствене анализе процеса набавки утврди разлоге за наведене пропусте како се исти не би понављали приликом будућих набавки. Приликом припреме набавке и сачињавања документације за достављање понуда неопходно је одредити планиране количине како би се створили услови за исказивање укупне вриједности достављених понуда.



III КОРЕСПОНДЕНЦИЈА

Агенцији је уручен Нацрт извјештаја о ревизији за 2008. годину на разматрање и достављање евентуалних нових доказа и коментара на налазе ревизије.

У остављеном року од 15 дана, Агенција је доставила коментаре на налазе садржане у Нацрту извјештаја о ревизији.

По нашој процјени, Агенција није доставила нове доказе и чињенице које би утицале на измјену налаза садржаних у Нацрту извјештаја о ревизији. По том основу овај Извјештај представља коначан извјештај достављен клијенту без корекција у односу на Нацрт извјештаја о ревизији.

У прилогу Извјештаја достављамо коментаре Агенције и наш одговор на коментаре.

Ревизиони тим:

Сњежана Баштинац, виши ревизор

Хрвоје Твртковић, ревизор

Аида Селимовић, ревизор



Одобрени и извршени буџет за 2008. годину

Табела 1

Агенција за безбједност хране БиХ

Ред. број	Врста расхода	Одобрени буџет	Пројмена структуре буџета	Остала повећања буџета *	Укупно буџет (3+4+5)	Извршење буџета	Разлика (6-7)	% (7/6)
1	2	3	4	5	6	7	8	9
I	Текући издаци	2.744.703		0	2.744.703	1.381.241	1.363.462	50
1.	Плате запослених	634.184	45.000		679.184	657.416	21.768	97
2.	Накнаде трошкова запослених	446.274			446.274	278.124	168.150	62
3.	Путни трошкови	82.765			82.765	67.802	14.963	82
4.	Издаци телефонских и пошт.услуга	39.104			39.104	28.591	10.513	73
5.	Издаци за енергију и комуналне услуге	34.976			34.976	24.449	10.527	70
6.	Набавка материјала	35.638			35.638	33.931	1.707	95
7.	Издаци за усл. превоза и горива	20.935			20.935	17.662	3.273	84
8.	Унајмљивање имовине и опреме	70.107	25.000		95.107	86.863	8.244	91
9.	Издаци за текуће одржавање	54.528			54.528	31.743	22.785	58
10.	Издаци за осигурање	3.895			3.895	1.258	2.637	32
11.	Уговорене услуге и друге услуге	1.322.298	-70.000		1.252.298	153.402	1.098.896	12
II	Капитални издаци	196.000	0	0	196.000	125.841	70.159	64
1.	Набавка земљишта				0		0	
2.	Набавка грађевина				0		0	
3.	Набавка опреме	196.000			196.000	125.841	70.159	64
4.	Набавка осталих сталних средс.				0		0	
5.	Реконструкција и инвес.одрж.				0		0	
III	Текући грантови		0	0	0	0	0	
					0			
IV	Укупан буџет	2.940.703	0	0	2.940.703	1.507.082	1.433.621	51
	Број запослених	37			37	29	8	