



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



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

**IZVJEŠTAJ O REVIZIJI
INSTITUTA ZA MJERITELJSTVO
BOSNE I HERCEGOVINE
ZA 2008. GODINU**

Broj: 01/03-08-16-1-443/09

Sarajevo, april 2009. godine

S A D R Ž A J

I	MIŠLJENJE REVIZORA	3
II	NALAZI I PREPORUKE	5
1.	Uvod	5
2.	Postupanje po ranijim preporukama	5
3.	Sistem internih kontrola	6
4.	Planirani i izvršeni budžet	7
5.	Javne nabavke	8
III	KORESPONDENCIJA	10
	Prilog:	
	Tabela 1. Odobreni i izvršeni budžet za 2008. godinu	11

I MIŠLJENJE REVIZORA

Osnova za reviziju

Izvršili smo reviziju finansijskih izvještaja Instituta za mjeriteljstvo Bosne i Hercegovine (u daljem tekstu: Institut) i usklađenost poslovanja sa zakonima i propisima za godinu koja se završava na dan 31.12.2008. godine.

Odgovornost rukovodstva

Rukovodstvo Instituta je odgovorno za pripremu i fer prezentaciju finansijskih izvještaja u skladu sa prihvaćenim okvirom finansijskog izvještavanja tj. Pravilnikom o finansijskom izvještavanju institucija BiH («Službeni glasnik BiH» broj 33/07) i Pravilnikom o računovodstvu budžeta institucija BiH broj 01-St4-16-1810/05. Ova odgovornost obuhvata: osmišljavanje, primjenu i održavanje internih kontrola koje su relevantne za pripremu i fer prezentaciju finansijskih izvještaja koja ne sadrže materijalno značajne pogrešne iskaze, odabir i primjenu odgovarajućih računovodstvenih politika i računovodstvene procjene koje su razumne u datim okolnostima. Rukovodstvo je također odgovorno za usklađenost poslovanja Instituta sa važećim zakonskim i drugim relevantnim propisima.

Odgovornost revizora

Naša je odgovornost izražavanje mišljenja o finansijskim izvještajima na osnovu revizije. Reviziju smo izvršili u skladu sa Zakonom o reviziji institucija Bosne i Hercegovine («Službeni glasnik BiH» broj 12/06), INTOSAI revizijskim standardima («Službeni glasnik BiH» broj 5/01) i Međunarodnim standardima revizije (ISA). Ovi standardi nalažu da radimo u skladu sa etičkim zahtjevima i da reviziju planiramo i izvršimo na način koji omogućava da se, u razumnoj mjeri, uvjerimo kako finansijski izvještaji ne sadrže materijalno značajne pogrešne iskaze, te kako je poslovanje u skladu sa važećim zakonskim i drugim relevantnim propisima.

Revizija uključuje provođenje postupaka u cilju pribavljanja revizijskih dokaza o usklađenosti poslovanja i o iznosima i objelodanjivanjima datim u finansijskim izvještajima. Izbor postupka se zasniva na prosuđivanju revizora, uključujući procjenu rizika materijalno značajnih pogrešnih iskaza u finansijskim izvještajima. Pri procjeni rizika, revizor razmatra interne kontrole koje su relevantne za pripremu i fer prezentaciju finansijskih izvještaja, u cilju osmišljavanja revizijskih postupaka koji su odgovarajući u datim okolnostima, ali ne u cilju izražavanja odvojenog mišljenja o efektivnosti internih kontrola. Revizija također uključuje ocjenu primijenjenih računovodstvenih politika i značajnih procjena izvršenih od strane rukovodstva, kao i ocjenu opće prezentacije finansijskih izvještaja.

Smatramo kako su pribavljeni revizijski dokazi dovoljni i odgovarajući, te osiguravaju osnovu za mišljenje revizora.

Kvalifikacija:

1. Kao što je navedeno pod tačkom 5. Izvještaja, procedure javnih nabavki nisu u pojedinim slučajevima bile provedene u skladu sa odredbama Zakona o javnim nabavkama Bosne i Hercegovine.

Mišljenje:

Prema našem mišljenju finansijski izvještaji Instituta prikazuju istinito i objektivno, po svim bitnim pitanjima, stanje imovine i obaveza na dan 31. decembar 2008. godine, rezultate poslovanja i izvršenje budžeta za godinu koja se završava na taj dan, u skladu sa prihvaćenim okvirom finansijskog izvještavanja.

Finansijsko poslovanje Instituta u toku 2008. godine bilo je u svim materijalno značajnim aspektima usklađeno sa važećom zakonskom regulativom, osim za napomene navedene pod tačkom 1.

Sarajevo, 14.04.2009. godine

Zamjenik generalnog revizora

Dževad Nekić

Generalni revizor

Milenko Šego

II NALAZI I PREPORUKE

1. Uvod

Pravni status Instituta regulisan je Zakonom o osnivanju Instituta za mjeriteljstvo BiH («Sl.glasnik BiH» 43/2004) i Zakonom o mjeriteljstvu BiH («Sl.glasnik BiH» 19/2001). Institut kao državna naučno-stručna institucija za oblast mjeriteljstva i mjerne tehnike nadležan je da u ovim oblastima:

- priprema nacрте zakonskih akata i drugih propisa u okviru svoje nadležnosti i koordiniše donošenje propisa po kojima rade institucije za mjeriteljstvo u entitetima;
- ostvaruje etalonsku bazu na nivou državnih etalona i nadzire ostvarivanje etalonske baze sekundarnih i radnih etalona;
- osigurava sljedivost mjerenja u BiH do međunarodnih etalona mjernih jedinica;
- uspostavlja, imenuje i nadzire mjeriteljske laboratorije;
- nadzire i koordiniše rad službi za kontrolu predmeta od plemenitih metala;
- vrši kalibraciju i verifikaciju etalona (mjerila), referentnih materijala i opreme koje koriste institucije u entitetima za mjeriteljstvo u skladu s propisima usklađenim s preporukama i dokumentima Međunarodne organizacije za zakonsko mjeriteljstvo (OIML);
- bavi se istraživačko-razvojnou djelatnošću, predlaže i određuje prioritete realizacije razvojnih projekata i učestvuje u međunarodnim projektima;
- izrađuje studije, strategije razvoja, projekte, analize i druge poslove u cilju izgradnje mjeriteljskog sistema u BiH i mjeriteljske laboratorijske infrastrukture;
- provodi međunarodne ugovore o saradnji u oblasti mjeriteljstva, te sudjeluje u radu međunarodnih organizacija i u njima predstavlja Bosnu i Hercegovinu.

Institut ima svojstvo pravnog lica sa sjedištem u Sarajevu.

2. Postupanje po ranijim preporukama

Ured za reviziju je izvršio reviziju poslovanja Instituta za 2007. godinu, o čemu je sastavljen izvještaj. Revizijom su utvrđene određene slabosti i nepravilnosti opisane u Izvještaju o reviziji Instituta za 2007. godinu i Institutu je sugerisano da ih razmotri, te da preduzme određene aktivnosti kako se utvrđene nepravilnosti i propusti ne bi ponavljali u daljem poslovanju.

Institut je dostavio odgovor Uredu za reviziju u skladu sa članom 16. stav 3. Zakona o reviziji o preduzetim aktivnostima radi prevazilaženja slabosti i nedostataka koji su identifikovani u Izvještaju o reviziji za 2007. godinu.

Osvrtom na preporuke revizije date u Izvještaju o reviziji za 2007. godinu (i preporuke date u Pismu rukovodstvu za 2008. godinu), te uvidom u preduzete aktivnosti, utvrdili smo sljedeće:

Realizovane preporuke

- Institut je ispoštovao preporuku Ureda za reviziju iz izvještaja za 2007. godinu, a koja se odnosi na uknjižavanje građevinskog objekta - garaže i preporuku vezanu za popis obaveza.

Realizacija preporuka u toku

- Sistem internih kontrola nije u potpunosti izgrađen na zadovoljavajući način jer su ponovo uočene određene slabosti i propusti, ali smo uočili i preduzimanje odgovarajućih aktivnosti na poboljšanju istih.
- Planiranje budžeta nije u potpunosti izvršeno na zadovoljavajući način.

Nerealizovane preporuke

- Ponovo su uočeni određeni propusti u procedurama javnih nabavki tj. primjeni Zakona o javnim nabavkama.

3. Sistem internih kontrola¹

Revidiranjem poslovanja Instituta uočili smo kako cjelokupan sistem internih kontrola koji podrazumijeva skup postupaka i mjera koje preduzima rukovodstvo klijenta u cilju osiguranja tačnosti i pravilnosti evidentiranja finansijskih transakcija, njihovu punu usklađenost sa zakonima te efikasno trošenje javnog novca, nije u potpunosti razrađen i definisan na jasan i precizan način.

U cilju unapređenja sistema internih kontrola Institut je donio Pravilnik o internoj kontroli broj: IN - 0088-03/07 od 21.3.2008. godine. I pored donošenja navedenog pravilnika i novih internih akata koji definišu troškove Instituta (Odluka o reprezentaciji i poklonima, Odluka o korištenju službenih mobitela i fiksnih telefona i Pravilnik o naknadi troškova prijevoza na posao i s posla) uočene primjedbe na postojeći sistem internih kontrola u Institutu odnose se na nedostatke u procesu planiranja i izvršenja budžeta, propuste u trošenju budžetskih sredstava i slabosti učinjene prilikom provođenja procedura javnih nabavki.

Nedostatak kvalitetnog sistema internih kontrola ili njegova nedovoljna primjena može imati negativan uticaj na racionalno upravljanje i poslovanje institucijom i nenamjensko trošenje budžetskih sredstava.

Preporuka: Revizija sugeriše nastavak dogradnje postojećeg sistema internih kontrola i dosljednu primjenu postojećih pravila i procedura. Također, potrebno je da se kreira takav sistem internih kontrola koji će preventivno otklanjati sve moguće slabosti i nepravilnosti.

¹ Interna kontrola je skup postupaka koje oblikuje uprava, rukovodioci i ostali zaposlenici sa svrhom sticanja razumnog uvjerenja radi postizanja ciljeva na području sljedećih kategorija: 1) efikasnost poslovanja, 2) pouzdanost finansijskog izvještavanja i 3) usklađenost s primjenjivim zakonima i propisima.

4. Planirani i izvršeni budžet

Budžet Instituta za 2008. godinu odobren je u iznosu 1.899.972,00 KM, a ostvaren je u iznosu 1.865.143,00 KM ili sa 98%, što se vidi u priloženoj tabeli Odobreni i izvršeni budžet za razdoblje od 01.01. do 31.12.2008. godine (prilog Tabela br. 1.).

Institut je tokom 2008. godine izvršio dvije promjene strukture budžeta u ukupnom iznosu od 77.000,00 KM. Promjene su odobrene od strane Ministarstva finansija i trezora, (Odluka broj: 01-05-16-4696-1/08 od 16.10.2008. i broj: 01-05-16-5875-1/08 od 24.12.2008. godine). Institut je izvršio prestrukturisanje sa pozicije nabavki opreme na tekuće izdatke.

Na osnovu zahtjeva, Odlukom VM broj 3/08 od 22.01.2009. godine, Institutu su odobrena sredstva budžetske rezerve u iznosu 90.000 KM za isplatu bruto plaća i naknada zaposlenih za 2008. godinu.

Posljedice ovakvog načina planiranja i izvršenja budžeta ogledaju se u tome što se lošim planiranjem rezerviše manje sredstava nego što je potrebno za normalno funkcionisanje i ostvarivanje zakonom propisanih funkcija Instituta.

Preporuka: Preporučujemo Institutu da procesu planiranja posveti više pažnje, s obzirom da je kvalitetno planiranje budžeta strateški važna osnova za osiguranje materijalnih i ljudskih resursa te značajno za ekonomično i transparentno upravljanje sredstvima.

Ispitujući efikasnost sistema internih kontrola u procesima planiranja i raspolaganja javnim sredstvima uočene su određene slabosti koje nisu značajnije uticale na istinitost i vjerodostojnost finansijskih izvještaja i pravilnost poslovanja u 2008. godini, ali koje mogu imati uticaja na poslovanje u budućem periodu. S tim u vezi utvrdili smo sljedeće:

Putni troškovi: Nalozi za službena putovanja nisu pravdani u skladu sa Odlukom o načinu obračuna plaća i drugih naknada zaposlenih u Vijeću ministara BiH, ministarstvima BiH i drugim institucijama i tijelima Vijeća ministara BiH, odnosno u roku od pet dana po završetku službenog putovanja.

U pojedinim slučajevima uz putne naloge nisu prilagani pozivi za službena putovanja sa naznakom putnih troškova koje snosi organizator iako je iz putnih naloga vidljivo da određene troškove snosi organizator.

Upotreba službenih vozila: Upotreba službenih vozila u Institutu propisana je Pravilnikom o uslovima i načinu korištenja službenih vozila broj: IN-0342/07 od 19.10.2007. godine. Pravilnik ne propisuje računanje prosječne potrošnje na mjesečnom i godišnjem nivou, odgovornost za eventualnu štetu nastalu na vozilu i način parkiranja vozila poslije radnog vremena i poslije završenog službenog putovanja. Institut nema evidenciju o mjesečnoj potrošnji goriva po vozilima. Uvidom u putne naloge za službena vozila uočeno je da pojedini putni nalozi nisu uredno popunjeni, nedostaju evidencije o relaciji kretanja, stanju brojila, ukupno pređenom putu. Generalno, nedostaje kontrola putnog naloga za vozilo u smislu da netko na kraju mjeseca ovjeri da su podaci u putnom nalogu istiniti i da je vozilo korišteno u službene svrhe.

U toku završne revizije prikazan nam je novi Pravilnik o uslovima i načinu korištenja službenih vozila koji je usvojen u 2009. godini. Preporučujemo Institutu da dosljednom primjenom novog Pravilnika uspostavi efikasan sistem ovog procesa.

Telefonske i poštanske usluge: Troškovi mobilnih telefona regulisani su internim aktom «Odluka o korištenju službenih mobilnih i fiksnih telefona» broj: IN-0390/08 od 11.9.2008. godine. Odlukom je propisano da se kontrola troškova za mobilne telefone vrši kvartalno na osnovu ispostavljenih računa. Na osnovu evidencije troškova mobilnih telefona u 2008. godini utvrdili smo da su zaposleni po mjesecima imali prekoračenja za mobilne telefone, ali zbog kvartalnog obračuna ista nisu refundirana.

Mišljenja smo da se obračun troškova mobilnih telefona treba vršiti na mjesečnom nivou u skladu sa dinamikom pristizanja računa za izvršene usluge.

Institut treba uskladiti svoju Odluku tako da se obračun troškova mobilnih telefona vrši mjesečno kao i povrat eventualno više nastalih izdataka za mobilne telefone.

Izdaci za usluge obrazovanja i stručnog usavršavanja: Ukupno realizovani troškovi za sticanje višeg stepena obrazovanja u 2008. godini iznose 2.400,00 KM (za dva dodiplomska studija). Isplate za ove usluge vršene su na osnovu «Pravilnika o obrazovanju i usavršavanju zaposlenika» broj: IN-0058-08/07 od 27.2.2007. godine. Testiranjem smo se uvjerali da Institut nije donio program obrazovanja i usavršavanja zaposlenih za 2008. godinu u skladu sa članom 6. spomenutog Pravilnika. Isto tako za troškove obrazovanja i stručnog usavršavanja nije provedena procedura internog konkursa s pozivom zainteresovanim zaposlenicima Instituta za dostavljanje zahtjeva za dodjelu sredstava u skladu sa članom 10. «Pravilnika o obrazovanju i usavršavanju zaposlenika».

Preporuka: Revizija je mišljenja da sve potrebe za određenom kvalifikovanom radnom snagom Institut zadovoljava putem javnog konkursa preko Agencije za državnu službu BiH ili samostalno te se pretpostavlja da zaposleni službenici i namještenici imaju zadovoljavajuću stručnu spremu za obavljanje poslova za koje ih je Institut zaposlio pa ne postoji potreba za njihovim doškolovavanjem unutar sistema državne službe. Trebalo bi razlikovati sticanje zvanja od redovnih edukacija u struci nakon stečenog zvanja.

Takođe, preporučujemo Institutu da se dosljedno pridržava Pravilnika o obrazovanju i usavršavanju zaposlenika.

5. Javne nabavke

U toku revizije smo utvrdili kako sistem internih kontrola kod procesa nabavki, još uvijek nije uspostavljen na način da je osiguran cjelokupan nadzor i kvalitetna kontrola u svim fazama procesa nabavki, od samog planiranja procesa nabavki do praćenja izvršenja zaključenih ugovora. Institut je usvojio Plan nabavke za 2008. godinu, međutim planom nisu određene vrste postupka, rokovi nabavljanja i prioriteti nabavki. Želimo skrenuti pažnju rukovodstvu Instituta na sljedeće nedostatke u procesima nabavki koje smo uočili tokom obavljanja revizije:

Institut nije proveo procedure izbora dobavljača u 2008. godini u skladu sa Zakonom, za sljedeće troškove: usluge interneta (ostvareni troškovi iznose 4.691,95 KM), izdatke za gorivo (ostvareni troškovi iznose 8.903,00 KM) i usluge avio prijevoza (troškovi prijevoza u inostranstvu javnim sredstvima iznose 20.533,10 KM).

Nabavka kancelarijskog materijala: Za nabavku kancelarijskog materijala (ugovorene vrijednosti 13.363,96 KM) konkurentskim postupkom, Institut je poslao zahtjeve za dostavljanje ponuda na adrese tri ponuđača, od kojih dva ponuđača imaju istu adresu. Rješenjem o upisu u sudski registar preduzeća, utvrđeno je da je jedan ponuđač osnivač drugog. S obzirom da se radi o konkurentskom postupku bez objave obavještenja, mišljenja smo da nije osigurana konkurentnost za ovu proceduru nabavke.

Izvođenje građevinsko zanatskih radova: Za izvođenje građevinsko zanatskih radova na sanaciji poslovnog prostora (ugovorene vrijednosti 29.595,15 KM) Institut je poslao zahtjeve za dostavljanje ponuda na adrese tri ponuđača, od kojih su dva ponuđača na istoj adresi. Rješenjem o upisu u sudski registar, utvrđeno je da je osnivač i vlasnik jednog preduzeća ujedno i osoba ovlaštena za zastupanje drugog preduzeća koje je dostavilo ponudu. Pošto se radi o konkurentskom postupku bez objave obavještenja, mišljenja smo da nije osigurana konkurentnost za ovu nabavku. Također, izabrani dobavljač nije ispoštovao ugovoreni rok za izvršenje radova.

Nabavka laboratorijske opreme: Institut je izvršio nabavku laboratorijske opreme otvorenim postupkom koji je sadržavao više lotova. Testirana su dva lota: lot 1 (komparator mase ugovorene vrijednosti 228.484,61 KM) i lot 2 (elektronske vage ugovorene vrijednosti 33.663,77 KM).

Za oba lota ponude je dostavilo 5 ponuđača, od čega su samo dva ponuđača dostavila kompletne ponude. Tri ponuđača dostavila su ponude sa autorizacijom iako u tenderskim dokumentacijama nije navedena mogućnost podugovaranja. S obzirom da je broj kvalifikovanih kandidata za oba lota manji od tri i ne osigurava stvarnu konkurenciju za planiranu nabavku Institut je trebao poništiti postupak u skladu sa članom 12. Zakona o javnim nabavkama.

Stručne usluge: Institut je proveo proceduru izbora povremenih saradnika iz oblasti mjeriteljstva (stručne usluge) otvorenim postupkom (lot 1: Izrada studija, strategija razvoja, projekata i analiza u cilju izgradnje mjeriteljskog sistema u BiH, lot 2: Prevođenje međunarodnih ugovora, propisa i normativnih dokumenata i lot 3: Priprema i izrada pravilnika iz oblasti mjeriteljstva). Na temelju provedene procedure donesena je Odluka o zaključivanju okvirnog sporazuma sa većim brojem pravnih i fizičkih lica koja su dostavili potpune i pravovremene ponude. Na ovaj način formirana je za svaki lot baza potencijalnih pravnih i fizičkih lica za vršenje usluga povremenih saradnika iz oblasti mjeriteljstva. Ovakav način izbora ponuđača nije u skladu sa Zakonom o javnim nabavkama, jer Zakon predviđa da se za svaki pojedinačni lot zaključi jedan ugovor. Troškovi stručnih usluga u 2008. godini ostvareni su u iznosu 100.547 KM.

Revizija je mišljenja da se u ovom slučaju radi o specifičnoj vrsti usluga koje nisu decidno regulisane Zakonom o javnim nabavkama te da je bilo potrebno tražiti mišljenje Agencije za javne nabavke BiH.

Nabavke izvršene sa gore spomenutim nedostacima i slabostima, bez kvalitetnog plana nabavki, mogu dovesti ugovoreni organ u određene probleme u pogledu primjene zakonskih procedura, odabira odgovarajućeg postupka, kasnog započinjanja procedura nabavki i neprovođenja procedura izbora dobavljača.

Preporuka: Institut treba da poboljša proces planiranja nabavki roba i usluga, analizira uočene nedostatke kako bi osigurao dosljednu primjenu Zakona o javnim nabavkama i kako se isti propusti ne bi ponavljali.

III KORESPONDENCIJA

Institutu je uručen Nacrt izvještaja o reviziji za 2008. godinu na razmatranje i dostavljanje eventualnih novih dokaza i komentara na nalaze revizije. U ostavljenom roku od 15 dana, Institut nije dostavio komentare na nalaze sadržane u Nacrtu izvještaja o reviziji.

Na osnovu toga ovaj izvještaj predstavlja konačan izvještaj dostavljen klijentu bez korekcija u odnosu na Nacrt izvještaja o reviziji.

Revizioni tim:

Vlatko Malbašić, viši revizor

Mirela Bošnjak, revizor

Enes Alić, revizor

Davorka Gašanović, pomoćni revizor



Odobreni i izvršeni budžet za 2008. godinu

Tabela 1.

INSTITUT ZA MJERITELJSTVO BiH

R.b.	Vrsta rashoda	Odobreni budžet	Promjena strukture budžeta	Ostala povećanja budžeta *	Ukupno budžet (3+4+5)	Izvršenje budžeta	Razlika (6-7)	Index (7/6)
1	2	3	4	5	6	7	8	9
I	Tekući izdaci	1.399.972	77.000	90.000	1.566.972	1.533.101	33.871	98
1.	Plaće zaposlenih	788.670	0	90.000	878.670	867.146	11.524	99
2.	Naknade troškova zaposlenih	182.870	-34.870	0	148.000	142.905	5.095	97
3.	Putni troškovi	82.765	29.235	0	112.000	111.836	164	100
4.	Izdaci telefonskih i pošt.usluga	29.211	0	0	29.211	29.172	39	100
5.	Izdaci za energiju i kom. usluge	29.211	7.789	0	37.000	30.017	6.983	81
6.	Nabavka materijala	24.344	15.656	0	40.000	36.195	3.805	90
7.	Izdaci za usl. prijevoza i goriva	13.632	0	0	13.632	11.035	2.597	81
8.	Iznajmljivanje imovine i opreme	38.948	27.552	0	66.500	65.953	547	99
9.	Izdaci za tekuće održavanje	29.211	25.289	0	54.500	51.470	3.030	94
10.	Izdaci za osiguranje	4.869	-2.869	0	2.000	1.984	16	99
11.	Ugovorene usluge i druge usluge	176.241	9.218	0	185.459	185.388	71	100
II	Kapitalni izdaci	410.000	-77.000	0	333.000	332.042	958	100
1.	Nabavka zemljišta	0	0	0	0	0	0	0
2.	Nabavka građevina	0	0	0	0	0	0	0
3.	Nabavka opreme	410.000	-77.000	0	333.000	332.042	958	100
4.	Nabavka ostalih stalnih sreds.	0	0	0	0	0	0	0
5.	Rekonstrukcija i inves.održ.	0	0	0	0	0	0	0
III	Tekući grantovi	0	0	0	0	0	0	0
1.		0	0	0	0	0	0	0
IV	Ukupan budžet	1.809.972	0	90.000	1.899.972	1.865.143	34.829	98
	Broj zaposlenih	41			41	44	-3	107