



**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



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

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

Sarajevo, travanj 2009. godine



K A Z A L O

I.	MIŠLJENJE REVIZORA	3
II.	NALAZI I PREPORUKE	5
1.	Uvod	5
2.	Postupanje po ranijim preporukama	5
3.	Sustav internih kontrola	6
4.	Planirani i izvršeni proračun	7
5.	Javne nabave	8
III.	KORESPONDENCIJA	10
	Privitak:	
	Tablica 1. Odobreni i izvršeni proračun za 2008. godinu	11

I. MIŠLJENJE REVIZORA

Temelj za reviziju

Izvršili smo reviziju finansijskih izvješća Instituta za mjeriteljstvo Bosne i Hercegovine (u daljnjem 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 izvješća sukladno prihvaćenom okviru finansijskog izvješćivanja tj. Pravilniku o finansijskom izvješćivanju institucija BiH («Službeni glasnik BiH» broj 33/07) i Pravilniku o računovodstvu proračuna institucija BiH broj 01-St4-16-1810/05. Ova odgovornost obuhvaća: osmišljavanje, primjenu i održavanje internih kontrola koje su relevantne za pripremu i fer prezentaciju finansijskih izvješća koja ne sadrže materijalno značajne pogrešne iskaze, odabir i primjenu odgovarajućih računovodstvenih politika i računovodstvene procjene koje su razumne u danim okolnostima. Rukovodstvo je također odgovorno za sukladnost poslovanja Instituta sa važećim zakonskim i drugim relevantnim propisima.

Odgovornost revizora

Naša je odgovornost izražavanje mišljenja o finansijskim izvješćima na temelju revizije. Reviziju smo izvršili sukladno Zakonu 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 sukladno etičkim zahtjevima i da reviziju planiramo i izvršimo na način koji omogućuje da se, u razumnoj mjeri, uvjerimo kako finansijska izvješća ne sadrže materijalno značajne pogrešne iskaze, te kako je poslovanje sukladno važećim zakonskim i drugim relevantnim propisima.

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

Smatramo kako su pribavljeni revizijski dokazi dostatni i odgovarajući, te osiguravaju temelj za mišljenje revizora.

Kvalifikacija:

1. Kao što je navedeno pod točkom 5. Izvješća, procedure javnih nabava nisu u pojedinim slučajevima bile provedene sukladno odredbama Zakona o javnim nabavama Bosne i Hercegovine.

Mišljenje:

Prema našem mišljenju finansijska izvješća Instituta prikazuju istinito i objektivno, po svim bitnim pitanjima, stanje imovine i obveza na dan 31. prosinca 2008. godine, rezultate poslovanja i izvršenje proračuna za godinu koja se završava na taj dan, sukladno prihvaćenom okviru finansijskog izvješćivanja.

Finansijsko poslovanje Instituta u tijeku 2008. godine bilo je u svim materijalno značajnim aspektima sukladno važećoj zakonskoj regulativi, osim za napomene navedene pod točkom 1.

Sarajevo, 14.04.2009. godine

Zamjenik glavnog revizora

Dževad Nekić

Glavni revizor

Milenko Šego

II. NALAZI I PREPORUKE

1. Uvod

Pravni status Instituta reguliran 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 iz domena svoje nadležnosti i koordinira 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 koordinira 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 sustava u BiH i mjeriteljske laboratorijske infrastrukture;
- provodi međunarodne ugovore o suradnji u oblasti mjeriteljstva, te sudjeluje u radu međunarodnih organizacija i u njima predstavlja Bosnu i Hercegovinu.

Institut ima svojstvo pravne osobe sa sjedištem u Sarajevu.

2. Postupanje po ranijim preporukama

Ured za reviziju je izvršio reviziju poslovanja Instituta za 2007. godinu, o čemu je sastavljeno izvješće. Revizijom su utvrđene određene slabosti i nepravilnosti opisane u Izvješću o reviziji Instituta za 2007. godinu i Institutu je sugerirano da ih razmotri, te da poduzme određene aktivnosti kako se utvrđene nepravilnosti i propusti ne bi ponavljali u daljem poslovanju.

Institut je dostavio odgovor Uredu za reviziju sukladno članku 16. stavak 3. Zakona o reviziji o poduzetim aktivnostima radi nadilaženja slabosti i nedostataka koji su identificirani u revizijskom Izvješću za 2007. godinu.

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

Realizirane preporuke

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

Realizacija preporuka u tijeku

- Sustav internih kontrola nije u cijelosti izgrađen na zadovoljavajući način jer su ponovno uočene određene slabosti i propusti, ali smo uočili i poduzimanje odgovarajućih aktivnosti na poboljšanju istih.
- Planiranje proračuna nije u cijelosti izvršeno na zadovoljavajući način.

Nerealizirane preporuke

- Ponovno su uočeni određeni propusti u procedurama javnih nabava tj. primjeni Zakona o javnim nabavama.

3. Sustav internih kontrola¹

Revidiranjem poslovanja Instituta uočili smo kako cjelokupan sustav internih kontrola koji podrazumijeva skup postupaka i mjera koje poduzima rukovodstvo klijenta u cilju osiguranja točnosti i pravilnosti evidentiranja financijskih transakcija, njihovu punu usklađenost sa zakonima te učinkovito trošenje javnog novca, nije u cijelosti razrađen i definiran na jasan i precizan način.

U cilju unapređenja sustava 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 definiraju 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 sustav internih kontrola u Institutu odnose se na nedostatke u procesu planiranja i izvršenja proračuna, propuste u trošenju proračunskih sredstava i slabosti učinjene prigodom provedbe procedura javnih nabava.

Nedostatak kvalitetnog sustava internih kontrola ili njegova nedostatna primjena može imati negativan utjecaj na racionalno upravljanje i poslovanje institucijom i nenamjensko trošenje proračunskih sredstava.

Preporuka: Revizija sugerira nastavak dogradnje postojećeg sustava internih kontrola i dosljednu primjenu postojećih pravila i procedura. Nadalje potrebno je kreirati takav sustav internih kontrola koji će preventivno otklanjati sve moguće slabosti i nepravilnosti.

¹ Interna kontrola je skup postupaka koje oblikuje uprava, rukovodioci i ostali zaposleni sa svrhom stjecanja razumnog uvjerenja glede postizanja ciljeva na području sljedećih kategorija: 1) učinkovitost poslovanja, 2) pouzdanost financijskog izvješćivanja i 3) usklađenost s primjenjivim zakonima i propisima.

4. Planirani i izvršeni proračun

Proračun 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 tablici Odobreni i izvršeni proračun za razdoblje od 01.01. do 31.12.2008. godine (privitak Tablica br. 1.).

Institut je tijekom 2008. godine izvršio dvije promjene strukture proračuna u ukupnom iznosu od 77.000,00 KM. Promjene su odobrene od strane Ministarstva financija 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 prestrukturiranje sa pozicije nabava opreme na tekuće izdatke.

Na temelju zahtjeva, Odlukom VM broj 3/08 od 22.01.2009. godine, Institutu su odobrena sredstva proračunske pričuve u iznosu 90.000 KM za isplatu bruto plaća i naknada uposlenih za 2008. godinu.

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

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

Ispitujući učinkovitost sustava internih kontrola u procesima planiranja i raspolaganja javnim sredstvima uočene su određene slabosti koje nisu značajnije utjecale na istinitost i vjerodostojnost financijskih izvješća i pravilnost poslovanja u 2008. godini, ali koje mogu imati utjecaja na poslovanje u budućem periodu. S tim u svezi utvrdili smo sljedeće:

Putni troškovi: Nalozi za službena putovanja nisu pravdani sukladno Odluci o načinu obračuna plaća i drugih naknada uposlenih 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.

Uporaba službenih vozila: Uporaba službenih vozila u Institutu propisana je Pravilnikom o uvjetima i načinu korištenja službenih vozila broj: IN-0342/07 od 19.10.2007. godine. Pravilnik ne propisuje izračunavanje prosječne potrošnje na mjesečnom i godišnjem nivou, odgovornost za eventualnu štetu nastalu na vozilu i način parkiranja vozila izvan radnog vremena i nakon 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 prijeđenom 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.

Tijekom završne revizije predložen nam je novi Pravilnik o uvjetima i načinu korištenja službenih vozila koji je usvojen u 2009. godini. Preporučamo Institutu da dosljednom primjenom novog Pravilnika uspostavi učinkovit sustav ovog procesa.

Telefonske i poštanske usluge: Troškovi mobilnih telefona regulirani 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 temelju ispostavljenih računa. Na temelju evidencije troškova mobilnih telefona u 2008. godini utvrdili smo da su uposleni 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 sukladno dinamici 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 realizirani troškovi za stjecanje većeg stupnja obrazovanja u 2008. godini iznose 2.400,00 KM (za dva dodiplomska studija). Isplate za ove usluge vršene su na temelju «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 uposlenih za 2008. godinu sukladno članku 6. spomenutog Pravilnika. Isto tako za troškove obrazovanja i stručnog usavršavanja nije provedena procedura internog oglasa s pozivom zainteresiranim djelatnicima Instituta za dostavljanje zahtjeva za dodjelu sredstava u skladu sa člankom 10. «Pravilnika o obrazovanju i usavršavanju uposlenika».

Preporuka: Revizija je mišljenja da sve potrebe za određenom kvalificiranom 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 doškolovanjem unutar sustava državne službe. Trebalo bi razlikovati stjecanje zvanja od redovnih edukacija u struci nakon stečenog zvanja.

Također, preporučamo Institutu da se dosljedno pridržava Pravilnika o obrazovanju i usavršavanju uposlenika.

5. Javne nabave

Tijekom revizije smo utvrdili kako sustav internih kontrola kod procesa nabava, još uvijek nije uspostavljen na način da je osiguran cjelovit nadzor i kvalitetna kontrola u svim fazama procesa nabava, od samog planiranja procesa nabava do praćenja izvršenja zaključenih ugovora. Institut je usvojio Plan nabave za 2008. godinu, međutim planom nisu određene vrste postupka, rokovi nabavljanja i prioriteta nabava. Želimo skrenuti pozornost rukovodstvu Instituta na sljedeće nedostatke u procesima nabava koje smo uočili tijekom obavljanja revizije:

Institut nije proveo procedure izbora dobavljača u 2008. godini sukladno Zakonu, 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 inozemstvu javnim sredstvima iznose 20.533,10 KM).

Nabava uredskog materijala: Za nabavu uredskog 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 poduzeća, utvrđeno je da je jedan ponuđač osnivač drugog. Obzirom da se radi o konkurentskom postupku bez objave obavještenja, mišljenja smo da nije osigurana konkurentnost za ovu proceduru nabave.

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 poduzeća ujedno i osoba ovlaštena za zastupanje drugog poduzeća koje je dostavilo ponudu. Pošto se radi o konkurentskom postupku bez objave obavještenja, mišljenja smo da nije osigurana konkurentnost za ovu nabavu. Također, izabrani dobavljač nije ispoštovao ugovoreni rok za izvršenje radova.

Nabava laboratorijske opreme: Institut je izvršio nabavu 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. Obzirom da je broj kvalificiranih kandidata za oba lota manji od tri i ne osigurava stvarnu konkurenciju za planiranu nabavu Institut je trebao poništiti postupak sukladno članku 12. Zakona o javnim nabavama.

Stručne usluge: Institut je proveo proceduru izbora povremenih suradnika iz oblasti mjeriteljstva (stručne usluge) otvorenim postupkom (lot 1: Izrada studija, strategija razvoja, projekata i analiza u cilju izgradnje mjeriteljskog sustava 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 osoba koji su dostavili potpune i pravovremene ponude. Na ovaj način formirana je za svaki lot baza potencijalnih pravnih i fizičkih osoba za vršenje usluga povremenih suradnika iz oblasti mjeriteljstva. Ovakav način izbora ponuđača nije u skladu sa Zakonom o javnim nabavama, 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 regulirane Zakonom o javnim nabavama te da je bilo potrebno tražiti mišljenje Agencije za javne nabave BiH.

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

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

III. KORESPONDENCIJA

Institutu je uručen Nacrt izvješća 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 izvješća o reviziji.

Temeljem toga ovo izvješće predstavlja konačno izvješće dostavljeno klijentu bez korekcija u odnosu na Nacrt izvješća o reviziji.

Revizijski tim:

Vlatko Malbašić, viši revizor

Mirela Bošnjak, revizor

Enes Alić, revizor

Davorka Gašanović, pomoćni revizor



Odobreni i izvršeni proračun za 2008. godinu

Tablica 1.

INSTITUT ZA MJERITELJSTVO BiH

R.b.	Vrsta rashoda	Odobreni proračun	Promjena strukture proračuna	Ostala povećanja proračuna *	Ukupno proračun (3+4+5)	Izvršenje proračuna	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.	Unajmljivanje 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 uposlenih	41			41	44	-3	107