



IZVJEŠTAJ O REVIZIJI
AGENCIJE ZA SIGURNOST HRANE
BOSNE I HERCEGOVINE
ZA 2008. GODINU

Broj: 01/03-07-16-1-437/09

Sarajevo, mart 2009. godine



SADRŽAJ

I	MIŠLJENJE REVIZORA	3
II	NALAZI I PREPORUKE	5
1.	Uvod	5
2.	Postupanje po ranijim preporukama	5
3.	Sistem internih kontrola	6
4.	Planiranje i izvršenje budžeta	6
5.	Rashodi	7
6.	Finansijski izvještaji	8
7.	Javne nabavke	9
III	KORESPONDENCIJA	10
Prilozi:		
-	Tabela 1. Odobreni i izvršeni budžet za 2008. godinu	11
-	Komentari klijenta na Nacrt izvještaja o reviziji za 2008. godinu	
-	Odgovor Ureda za reviziju na komentare klijenta	



I MIŠLJENJE REVIZORA

Osnova za reviziju

Izvršili smo reviziju finansijskih izvještaja **Agencije za sigurnost hrane BiH** (u daljem tekstu: Agencija) i usklađenosti poslovanja sa zakonima i propisima za godinu koja se završava na dan 31. decembra 2008. godine.

Odgovornost rukovodstva

Rukovodstvo Agencije je odgovorno za pripremu i fer prezentaciju ovih 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 koji 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 Agencije sa važećim zakonskim i drugim relevantnim propisima.

Odgovornost revizora

Naša je odgovornost da izrazimo mišljenje 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 da finansijski izvještaji ne sadrže materijalno značajne pogrešne iskaze, te da je poslovanje usklađeno sa važećim zakonskim i drugim relevantnim propisima.

Revizija uključuje sprovođenje postupaka u cilju pribavljanja revizionih dokaza o usklađenosti poslovanja i o iznosima i objelodanjivanjima datim u finansijskim izvještajima. Izbor postupka je zasnovan na revizorskom prosuđivanju, uključujući procjenu rizika materijalno značajnih pogrešnih iskaza u finansijskim izvještajima. Prilikom procjene rizika, revizor razmatra interne kontrole koje su relevantne za pripremu i fer prezentaciju finansijskih izvještaja, u cilju osmišljavanja revizionih 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 opšte prezentacije finansijskih izvještaja.

Smatramo da su pribavljeni revizionih dokazi dovoljni i odgovarajući i da osiguravaju osnovu za mišljenje revizora.

**Kvalifikacija:**

Kao što je navedeno pod tačkama 5. i 6. izvještaja:

1. Potrebe za specijalizacijom i školovanjem nisu usklađene sa pravilnikom o sistematizaciji a za izdatke za reprezentaciju nije osigurana efikasna kontrola namjenskog trošenja,
2. Knjiženja na kapitalnim izdacima u iznosu od 54.772,83 KM, koja se odnose na opremu nabavljenu u januaru 2009. godine, nisu izvršena u skladu sa računovodstvenim principom modifikovanog nastanka događaja. Ugovori za navedenu opremu su zaključeni u januaru 2009. godine a oprema je evidentirana u poslovnim knjigama i finansijskim izvještajima za 2008. godinu.

Mišljenje:

Prema našem mišljenju, osim za efekte koje na finansijske izvještaje mogu imati stavke navedene u prethodnim pasusima, finansijski izvještaji Agencije prikazuju istinito i objektivno, po svim bitnim pitanjima, stanje imovine i obaveza na dan 31. decembra 2008. godine, rezultate poslovanja i izvršenje budžeta za godinu koja se završava na taj dan, u skladu sa prihvaćenim okvirom finansijskog izvještavanja.

Finansijsko poslovanje Agencije u toku 2008. godine bilo je u svim materijalno značajnim aspektima usklađeno sa važećom zakonskom regulativom, osim za napomene navedene pod tačkom 2. kvalifikacije.

Sarajevo, 20.03.2009. godine

Zamjenik generalnog revizora

Dževad Nekić

Generalni revizor

Milenko Šego

II NALAZI I PREPORUKE

1. Uvod

Agencija za sigurnost hrane BiH je osnovana u cilju osiguranja sigurnosti hrane i hrane za životinje, vršenja naučnih i stručno-tehničkih poslova i primjene međunarodnih konvencija i međunarodnih sporazuma iz područja sigurnosti hrane za životinje obavezujućih za BiH.

U ostvarivanju tih ciljeva Agencije za sigurnost hrane je nadležna za:

- procjenu rizika koju obavlja u saradnji sa nadležnim organima entiteta i Brčko distrikta BiH;
- obavještanje o riziku u cilju dobijanja pravovremenih, pouzdanih, objektivnih i razumljivih informacija o opasnostima vezanih za hranu;
- upravljanje rizikom koji osigurava preventivne i kontrolne mjere u cilju smanjenja, uklanjanja ili izbjegavanja rizika za zdravlje ljudi pri upotrebi hrane;
- predlaganje propisa iz domena higijene i zdravstvene ispravnosti hrane i hrane za životinje, kvaliteta hrane prilikom stavljanja na tržište, uvoza i izvoza hrane;
- izdavanje dopuštenja za stavljanje na tržište nove hrane.

2. Postupanje po ranijim preporukama

Ured za reviziju izvršio je reviziju poslovanja Agencije za 2007. godinu, o čemu je sastavljen Izvještaj. Revizijom su utvrđene određene slabosti i nepravilnosti opisane u Izvještaju i Agenciji je sugerisano da ih razmotri te da poduzme određene aktivnosti kako se utvrđene nepravilnosti i propusti ne bi ponavljali u daljnjem poslovanju.

Agencija je dostavila Odgovor Uredu za reviziju saglasno članu 16. stav 3. Zakona o reviziji o poduzetim aktivnostima radi prevazilaženja slabosti i nedostataka koji su identifikovani u Izvještaju za 2007. godinu.

Osvrtom na preporuke revizije date u Izvještaju o reviziji za 2007. godinu te uvidom u poduzete aktivnosti, utvrdili smo sljedeće:

Nerealizovane preporuke:

- Tokom godine nisu imenovani članovi Vijeća Agencija čije imenovanje od strane Upravnog odbora se očekuje u 2009. godini;
- Preporuka o potrebi pravovremenog pokretanja procedura izbora dobavljača nije u potpunosti ispoštovana kod svih postupaka pa su procedure izbora dobavljača za laboratorijske usluge, nabavku kompjuterske opreme i nabavku licenciranih softvera okončane tek u januaru 2009. (opširnije u tački 4. za laboratorijske usluge i tački 6. za nabavku opreme i softvera).

**Preporuke čija je realizacija u toku:**

- Praćenje i unaprijeđenje postojećeg sistema internih kontrola doradom postojećih i donošenjem novih pravila kojim se reguliše trošenje javnog novca.

3. Sistem internih kontrola¹

U Agenciji se preduzimaju određene mjere na unaprijeđenju sistema internih kontrola putem izmjena ili dogradnje internih pravila i njihove primjene u poslovanju Agencije. Tokom revizije međutim je uočeno da nisu dovoljno razvijeni svi elementi efikasne interne kontrole kao što su identifikovanje i procjena rizičnih procesa i preduzimanje odgovarajućih aktivnosti na njihovom smanjenju. Tako smo utvrdili određene nedostatke koji se odnose na jasno i precizno definisanje pravila prilikom trošenja javnog novca (rashodi) kao i kod procesa nabavki, o čemu je detaljnije napisano u tačkama koje slijede.

4. Planiranje i izvršenje budžeta

Na osnovu Instrukcije Ministarstva finansija i trezora i utvrđene gornje granice rashoda od 2.388.870 KM pripremljen je budžetski zahtjev Agencije koji je iznosio 3.094.042 KM. Sredstva za plaće i naknade su planirana na bazi 37 zaposlenih (25 od početka godine i 12 novozaposlenih tokom druge polovine 2008. godine). Nakon usaglašavanja sa Ministarstvom finansija i trezora dostavljen je budžetski zahtjev na 2.384.042 KM i Aneks zahtjeva na 580.150 KM. Prema Zakonu o budžetu institucija BiH i međunarodnih obaveza BiH za 2008. godinu² konačno odobreni budžet je 2.940.703 KM.

Ukupno izvršenje budžeta Agencije za 2008. godinu iznosi 1.507.082 KM ili 51,25% odobrenog budžeta (tabela 1 u prilogu). Analizom pojedinih pozicija unutar ukupnog budžeta utvrdili smo značajnija odstupanja realizovanog u odnosu na odobreni budžet na sljedećim pozicijama :

- naknade vanjskim saradnicima (u okviru grupe "Naknade troškova zaposlenih") za koje je planirano 142.000 KM a realizovano 24.000 KM ili 16,90 %;
- ugovorene usluge i to stručne usluge (planirano 75.000 KM bez realizacije na ovoj poziciji), ugovori o djelu (planirano 130.000 KM, a realizovano 49.690 KM) i laboratorijske usluge (planirani iznos od 706.298 KM za analize hrane nije realizovan).

Revizija je razmatrala prezentirane činjenice i razloge koji su uticali na nizak stepen realizacije pojedinih budžetskih stavki i mišljenja smo da na neke od njih rukovodstvo Agencije nije moglo u potpunosti samostalno djelovati. To se, prije svega odnosi, na proces imenovanja članova u organima Agencije koji nije okončan ni u 2008. godini, uslijed čega je na poziciji "Naknade troškova zaposlenih" realizovano

¹ Interna kontrola je skup postupaka koje oblikuje uprava, rukovodioci i ostali zaposleni sa svrhom sticanja razumnog uvjerenja u pogledu postizanja ciljeva na području sljedećih kategorija: 1) uspješnost poslovanja, 2) pozučnost finansijskih izvještaja, i 3) usklađenost sa primjenljivim zakonima i propisima.

² "Službeni glasnik BiH" broj 17/08

16,90 % od odobrenog budžeta. Od strane Agencije su tokom godine preduzete određene aktivnosti na imenovanju članova u Savjetodavnom vijeću Agencije koje , nakon usaglašavanja sa mjerodavnim organima imenuje Upravni odbor, te se formiranje ovog organa Agencije očekuje u 2009. godini.

Najveće odstupanje između odobrenog i relizovanog budžeta je utvrđeno kod laboratorijskih usluga, i to , po mišljenju revizije, zbog nepravovremeno preduzetih aktivnosti u procesu izbora dobavljača. Procedura izbora dobavljača je započeta donošenjem odluke 28.10.2008. godine da bi , nakon žalbe učesnika u procesu izbora, okončana zaključenjem ugovorom u januaru 2009. godine. Revizija ne može kao opravdanje prihvatiti stav Agencije da je procedura izbora dobavljača pokrenuta u kvartalu u kome je programom rada planirana realizacija navedenih usluga, prvenstveno zbog činjenice da procedura izbora dobavljača zahtijeva određeni vremenski period na koji, između ostalog, utiču zakonom određeni rokovi kao i faktori koji se ne mogu predvidjeti a mogu uticati na trajanje procedure. Stoga je prilikom planiranja nabavke trebalo uzeti u obzir dužinu trajanja procesa nabavke, rizik od žalbi koje mogu produžiti rokove za okončanje postupka, specifičnost same nabavke, činjenicu da takvu nabavku Agencija provodi prvi put, te sve aktivnosti vezane za nabavku započeti mnogo ranije. Napominjemo da nismo ispitivali usklađenost procedura izbora dobavljača sa Zakonom o javnim nabavkama BiH jer će se efekti ugovora zaključenog u januaru 2009. godine odraziti na izvještaje Agencije za narednu godinu. Iz tih razloga ćemo tokom revizije poslovanja Agencije za 2009. godinu ispitivati usklađenost procedure izbora dobavljača sa Zakonom o javnim nabavkama.

Preporuka: Prilikom planiranja budžeta potrebno je procijeniti realnost i izvjesnost formiranja organa Agencije čime će se stvoriti preduslovi za realno utvrđivanje iznosa naknada za članove u tim organima. Također je neophodno pravovremeno započeti sve aktivnosti koje će omogućiti realizaciju zadataka Agencije u obimu i dinamici koja je planirana programom rada i odobrenim budžetom.

5. Rashodi

Agencija je tokom 2008. godine na ime naknada za stručno obrazovanje i usavršavanje realizovala 36.019 KM od čega se 30.000 KM odnosi na finansiranje postdiplomskih studija za šest zaposlenih po 5.000 KM i troškove školovanja na visokoškolskim institucijama za dvoje zaposlenih po 1.000 KM. Mada je procedura dodjele sredstava izvršena prema internom pravilniku o obrazovanju i usavršavanju³, potrebe za stručnom spremom za koje je vršena isplata nisu određena Pravilnikom o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji Agencije. Osim toga, zaključivanje ugovora kojim se zaposleni obavezuju da u Agenciji provedu određeni vremeski period nakon završenog školovanja je nesvršishodno za isplate naknada školovanja licima koja su imenovana i koja će u Agenciji provesti određeni vremenski period određen propisima po kojima su imenovani.

³ Pravilnik o obrazovanju i usavršavanju državnih službenika i zaposlenih u Agenciji za sigurnost hrane broj 01-117-1/06 i 01-1-117-1-1/06



Preporuka: *Mišljenje revizije je da se sticanje višeg nivoa stručne spreme ne može smatrati obrazovanjem i usavršavanjem u državnoj službi na koje zaposleni imaju pravo po Odluci Vijeća ministara. Sve potrebe za određenom stručnom spremom zaposlenih su definisane pravilnikom o sistematizaciji, te je pretpostavka da su zahtjevi za posjedovanjem odgovarajuće stručne spreme zadovoljeni provođenjem konkursne procedure prilikom zapošljavanja. Iz tih razloga ne postoji potreba za njihovim doškolovanjem na teret budžetskih sredstava.*

Izdaci za reprezentaciju: Testiranjem ove kategorije izdataka za koje je u 2008. utrošeno 13.493 KM uočeno je da postoji veliki broj računa manjih novčanih iznosa iz čijeg se sadržaja ne može utvrditi radi li se o troškovima koji se suštinski odnose na reprezentaciju ili o troškovima koji su po svojoj prirodi bliži toplom obroku.

Preporuka: *Preporučujemo da se internim pravilima jasno i precizno definiše ova vrsta izdataka i odredi minimum pravdajuće dokumentacije kojom se dokazuje opravdanost korištenja ovih usluga, čime će se omogućiti efikasnija kontrola ove vrste izdataka i namjenska potrošnja sredstava.*

6. Finansijski izvještaji

U izvještaju o izvršenju budžeta za 2008. godine prikazani su kapitalni izdaci (kompjuterska oprema i licencirani softveri) u ukupnom iznosu od **54.772,83 KM** za koje su zaključeni ugovori i ispostavljene fakture u januaru 2009. godine. Ovakav način evidentiranja sredstava nije u skladu sa članovima 19. stav (2) i 2. stav (1) tačka o) Zakona o finansiranju institucija Bosne i Hercegovine⁴ i člana 3. Pravilnika o računovodstvu budžeta institucija BiH kojima je određena primjena modifikovanog računovodstvenog metoda, odnosno, evidentiranje rashoda u momentu nastanka obaveze.

Osim iskazivanja u izvještaju o izvršenju budžeta za 2008. godinu, pomenuta sredstva su evidentirana u poslovnim knjigama Agencije na poziciji sredstava, prikazana u bilansu stanja kao sredstva i izvršen je njihov popis, iako nisu bila u posjedu Agencije na dan 31.12. 2008.godine.

Mada su sredstva za kapitalne izdatke planirana u budžetu i dostavljenom namjenskom strukturom kapitalnih izdataka za 2008. godinu, zbog kasnog otpočinjanja procedura nabavki čitav proces izbora dobavljača je okončan tek u januaru 2009. godine. Naime, procedura nabavke navedenih sredstava je započeta donošenjem odluka o pokretanju procedura u novembru 2008. godine. Nakon provođenja postupaka, donošenja odluka o izboru najpovoljnijeg dobavljača te pribavljenog mišljenja Pravobranilaštva zaključeni su ugovori 05.01. 2009. godine za kompjutersku opremu i 19.01.2009. za softvere. Mada je prijem sredstava izvršen 12.01.2009. i 20.01.2009. godine sačinjavanjem zapisnika o prijemu, navedena oprema je knjižena kao izdatak u 2008. godini, izvršen je popis i evidentiranje na poziciji sredstava pod 31.12.2008. godine. Napominjemo da nam Agencija nije prezentirala odobrenje ili instrukciju Ministarstva finansija i trezora za evidentiranje navedenih poslovnih promjena na način koji je primijenjen u Agenciji.

⁴ "Službeni Glasnik BiH" broj 61/04

Preporuka: Neophodno je pravovremeno otpočeti procedure izbora dobavljača kako bi se čitav proces okončao u skladu sa planiranom dinamikom i time omogućilo knjiženje na osnovu vjerodostojne dokumentacije u periodu na koji se odnosi. Na taj način će se izbjeći rizici od proizvoljnog tumačenja postojećih propisa i netačnog prikazivanja u finansijskim izvještajima.

7. Javne nabavke

Tokom revizije procesa nabavke utvrdili smo da je potrebno unaprijediti kompletan proces radi osiguravanja efikasnosti sistema nabavke. Agencija je donijela plan nabavke sa vrijednostima koje su planirane po vrstama rashoda ali bez utvrđenih postupaka, rokova za otpočinjanje procedura nabavki, nosilaca aktivnosti na praćenju planirane dinamike i utvrđivanju eventualnih odstupanja od utvrđenog plana. Mišljenja smo da su nedostaci u fazi pripreme nabavke uticali na okončanje procedura u 2009. godini te zbog tog nije došlo do realizacije aktivnosti u periodu u kome su i planirane, kao i evidentiranja promjena u periodu kome ne pripadaju (o čemu je revizija dala komentare i mišljenje u tačkama 4. i 6. Izvještaja).

Revidiranjem pojedinačnih postupaka nabavke utvrdili smo da kod provođenja procedure nabavke kancelarijskog materijala putem konkurentskog zahtjeva nije utvrđena količina potrebnih artikala. Ponuđene vrijednosti su utvrđene na način da su sabrane jedinične cijene svih ponuđenih artikala, što ne predstavlja ukupnu vrijednost ponude koja se može utvrditi samo ako su za njeno utvrđivanje korištene planirane količine.

Preporučujemo Agenciji da na osnovu prezentiranih nedostataka iz Izvještaja i sopstvene analize procesa nabavki utvrdi razloge za navedene propuste kako se isti ne bi ponavljali prilikom budućih nabavki. Prilikom pripreme nabavke i sačinjavanja dokumentacije za dostavljanje ponuda neophodno je odrediti planirane količine kako bi se stvorili uslovi za iskazivanje ukupne vrijednosti dostavljenih ponuda.



III KORESPONDENCIJA

Agenciji 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, Agencija je dostavila komentare na nalaze sadržane u Nacrtu izvještaja o reviziji.

Po našoj procjeni, Agencija nije dostavila nove dokaze i činjenice koje bi uticale na izmjenu nalaza sadržanih u Nacrtu izvještaja o reviziji. Po tom osnovu ovaj Izvještaj predstavlja konačan izvještaj dostavljen klijentu bez korekcija u odnosu na Nacrt izvještaja o reviziji.

U prilogu Izvještaja dostavljamo komentare Agencije i naš odgovor na komentare.

Revizioni tim:

Snježana Baštinac, viši revizor

Hrvoje Tvrtković, revizor

Aida Selimović, revizor



Odobreni i izvršeni budžet za 2008. godinu

Tabela 1

Agencija za sigurnost hrane BiH

Red. broj	Vrsta rashoda	Odobreni budžet	Promjena strukture budžeta	Ostala povećanja budžeta *	Ukupno budžet (3+4+5)	Izvršene budžeta	Razlika (6-7)	% (7/6)
1	2	3	4	5	6	7	8	9
I	Tekući izdaci	2.744.703		0	2.744.703	1.381.241	1.363.462	50
1.	Plaće zaposlenih	634.184	45.000		679.184	657.416	21.768	97
2.	Naknade troškova zaposlenih	446.274			446.274	278.124	168.150	62
3.	Putni troškovi	82.765			82.765	67.802	14.963	82
4.	Izdaci telefonskih i pošt.usluga	39.104			39.104	28.591	10.513	73
5.	Izdaci za energiju i komunalne usluge	34.976			34.976	24.449	10.527	70
6.	Nabavka materijala	35.638			35.638	33.931	1.707	95
7.	Izdaci za usl. prevoza i goriva	20.935			20.935	17.662	3.273	84
8.	Unajmljivanje imovine i opreme	70.107	25.000		95.107	86.863	8.244	91
9.	Izdaci za tekuće održavanje	54.528			54.528	31.743	22.785	58
10.	Izdaci za osiguranje	3.895			3.895	1.258	2.637	32
11.	Ugovorene usluge i druge usluge	1.322.298	-70.000		1.252.298	153.402	1.098.896	12
II	Kapitalni izdaci	196.000	0	0	196.000	125.841	70.159	64
1.	Nabavka zemljišta				0		0	
2.	Nabavka građevina				0		0	
3.	Nabavka opreme	196.000			196.000	125.841	70.159	64
4.	Nabavka ostalih stalnih sreds.				0		0	
5.	Rekonstrukcija i inves.održ.				0		0	
III	Tekući grantovi		0	0	0	0	0	
					0			
IV	Ukupan budžet	2.940.703	0	0	2.940.703	1.507.082	1.433.621	51
	Broj zaposlenih	37			37	29	8	