



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

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

Sarajevo, ožujak 2009. godine



## KAZALO

I.	MIŠLJENJE REVIZORA	3
II.	NALAZI I PREPORUKE	5
1.	Uvod	5
2.	Postupanje po ranijim preporukama	5
3.	Sustav internih kontrola	6
4.	Planiranje i izvršenje proračuna	6
5.	Rashodi	7
6.	Financijska izvješća	8
7.	Javne nabave	9
III.	KORESPONDENCIJA	10
Privici:		
-	Tablica 1. Odobreni i izvršeni proračun za 2008. godinu	11
-	Komentari klijenta na Nacrt izvješća o reviziji za 2008. godinu	
-	Odgovor Ureda za reviziju na komentare klijenta	

## I. MIŠLJENJE REVIZORA

### *Temelj za reviziju*

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

### *Odgovornost rukovodstva*

Rukovodstvo Agencije je odgovorno za pripremu i fer prezentaciju ovih 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 obuhvata: osmišljavanje, primjenu i održavanje internih kontrola koje su relevantne za pripremu i fer prezentaciju finansijskih izvješća koji 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 usklađenost poslovanja Agencije sa važećim zakonskim i drugim relevantnim propisima.

### *Odgovornost revizora*

Naša je odgovornost da izrazimo mišljenje o finansijskim izvješćima na osnovu 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 omogućava da se, u razumnoj mjeri, uvjerimo da finansijska izvješća ne sadrže materijalno značajne pogrešne iskaze, te da je poslovanje usklađeno sa važećim zakonskim i drugim relevantnim propisima.

Revizija uključuje provođenje postupaka u cilju pribavljanja revizijskih dokaza o usklađenosti poslovanja i o iznosima i objelodanjivanjima danim u finansijskim izvješćima. Izbor postupka je zasnovan na revizorskom prosuđivanju, 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 efektivnosti internih kontrola. Revizija također uključuje ocjenu primijenjenih računovodstvenih politika i značajnih procjena izvršenih od strane rukovodstva, kao i ocjenu opće prezentacije finansijskih izvješća.

Smatramo da su pribavljeni revizijski dokazi dostatni i odgovarajući i da osiguravaju temelj za mišljenje revizora.

**Kvalifikacija:**

Kao što je navedeno pod točkama 5. i 6. izvješća:

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 siječnju 2009. godine, nisu izvršena sukladno računovodstvenim principom modificiranog nastanka događaja. Ugovori za navedenu opremu su zaključeni u siječnju 2009. godine a oprema je evidentirana u poslovnim knjigama i financijskim izvješćima za 2008. godinu.

**Mišljenje:**

Prema našem mišljenju, osim za efekte koje na financijska izvješća mogu imati stavke navedene u prethodnim pasusima, financijska izvješća Agencije prikazuju istinito i objektivno, po svim bitnim pitanjima, stanje imovine i obaveza na dan 31. prosinca 2008. godine, rezultate poslovanja i izvršenje proračuna za godinu koja se završava na taj dan, sukladno prihvaćenom okviru financijskog izvješćivanja.

Financijsko poslovanje Agencije tijekom 2008. godine bilo je u svim materijalno značajnim aspektima sukladno važećoj zakonskoj regulativi, osim za napomene navedene pod točkom 2. kvalifikacije.

Sarajevo, 20.03.2009. godine

**Zamjenik glavnog revizora**

Dževad Nekić

**Glavni 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 znanstvenih i stručno-tehničkih poslova i primjene međunarodnih konvencija i međunarodnih sporazuma iz područja sigurnosti hrane za životinje obvezujućih za BiH.

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

- procjenu rizika koju obavlja u suradnji sa nadležnim organima entiteta i Brčko distrikta BiH;
- izvješćivanje o riziku u cilju dobivanja 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 uporabi hrane;
- predlaganje propisa iz domena higijene i zdravstvene ispravnosti hrane i hrane za životinje, kvaliteta hrane prigodom 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 sastavljeno izvješće. Revizijom su utvrđene određene slabosti i nepravilnosti opisane u izvješću i Agenciji je sugerirano 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 suglasno članku 16. stavak 3. Zakona o reviziji o poduzetim aktivnostima radi nadilaženja slabosti i nedostataka koji su identificirani u izvješću za 2007. godinu.

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

#### **Nerealizirane preporuke:**

- Tijekom 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, nabavu kompjuterske opreme i nabavu licenciranih softvera okončane tek u siječnju 2009. (opširnije u točki 4. za laboratorijske usluge i točki 6. za nabavu opreme i softvera).

**Preporuke čija je realizacija u tijeku:**

- Praćenje i unapređenje postojećeg sustava internih kontrola doradom postojećih i donošenjem novih pravila kojim se regulira trošenje javnog novca.

**3. Sustav internih kontrola<sup>1</sup>**

U Agenciji se poduzimaju određene mjere na unapređenju sustava internih kontrola putem izmjena ili dogradnje internih pravila i njihove primjene u poslovanju Agencije. Tijekom revizije je međutim uočeno da nisu dostatno razvijeni svi elementi efikasne interne kontrole kao što su identificiranje i procjena rizičnih procesa i poduzimanje odgovarajućih aktivnosti na njihovom smanjenju. Tako smo utvrdili određene nedostatke koji se odnose na jasno i precizno definiranje pravila prigodom trošenja javnog novca (rashodi) kao i kod procesa nabava, o čemu je detaljnije napisano u točkama koje slijede.

**4. Planiranje i izvršenje proračuna**

Na osnovu Instrukcije Ministarstva financija i trezora i utvrđene gornje granice rashoda od 2.388.870 KM pripremljen je proračunski zahtjev Agencije koji je iznosio 3.094.042 KM. Sredstva za plaće i naknade su planirana na bazi 37 uposlenih (25 od početka godine i 12 novouposlenih tijekom druge polovine 2008. godine). Nakon usaglašavanja sa Ministarstvom financija i trezora dostavljen je proračunski zahtjev na 2.384.042 KM i Aneks zahtjeva na 580.150 KM. Prema Zakonu o proračunu institucija BiH i međunarodnih obaveza BiH za 2008. godinu<sup>2</sup> konačno odobreni proračun je 2.940.703 KM.

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

- naknade vanjskim suradnicima ( u okviru grupe "Naknade troškova uposlenih") za koje je planirano 142.000 KM a realizirano 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 realizirano 49.690 KM) i laboratorijske usluge (planirani iznos od 706.298 KM za analize hrane nije realiziran).

Revizija je razmatrala prezentirane činjenice i razloge koji su utjecali na nizak stupanj realizacije pojedinih proračunskih stavki i mišljenja smo kako na neke od njih rukovodstvo Agencije nije moglo u cijelosti 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 uposlenih" realizirano 16,90 % od odobrenog proračuna. Od strane Agencije su tijekom godine

<sup>1</sup> Interna kontrola je skup postupaka koje oblikuje uprava, rukovoditelji i ostali uposleni sa svrhom stjecanja razumnog uvjerenja glede postizanja ciljeva na području sljedećih kategorija: 1) uspješnost poslovanja, 2) pouzdanost finansijskih izvješća, i 3) sukladnost primjenljivim zakonima i propisima.

<sup>2</sup> "Službeni glasnik BiH" broj 17/08

poduzete 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 realiziranog proračuna je utvrđeno kod laboratorijskih usluga, i to, po mišljenju revizije, zbog nepravovremeno poduzetih aktivnosti u procesu izbora dobavljača. Procedura izbora dobavljača je započeta donošenjem odluke 28.10.2008. godine da bi, nakon žalbe sudionika u procesu izbora, okončana zaključenjem ugovorom u siječnju 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 određeno vremensko razdoblje na koji, između ostalog, utječu zakonom određeni rokovi kao i čimbenici koji se ne mogu predvidjeti a mogu utjecati na trajanje procedure. Stoga je prigodom planiranja nabave trebalo uzeti u obzir dužinu trajanja procesa nabave, rizik od žalbi koje mogu produžiti rokove za okončanje postupka, specifičnost same nabave, činjenicu da takvu nabavu Agencija provodi prvi put, te sve aktivnosti vezane za nabavu započeti mnogo ranije. Napominjemo da nismo ispitivali usklađenost procedura izbora dobavljača sa Zakonom o javnim nabavama BiH jer će se efekti ugovora zaključenog u siječnju 2009. godine odraziti na izvješće Agencije za narednu godinu. Iz tih razloga ćemo tijekom revizije poslovanja Agencije za 2009. godinu ispitivati usklađenost procedure izbora dobavljača sa Zakonom o javnim nabavama.

**Preporuka: Prigodom planiranja proračuna potrebno je procijeniti realnost i izvjesnost formiranja organa Agencije čime će se stvoriti preduvjeti za realno utvrđivanje iznosa naknada za članove u tim organima. Također je nužno pravovremeno započeti sve aktivnosti koje će omogućiti realizaciju zadataka Agencije u obujmu i dinamici koja je planirana programom rada i odobrenim proračunom.**

## 5. Rashodi

Agencija je tijekom 2008. godine na ime naknada za stručno obrazovanje i usavršavanje realizirala 36.019 KM od čega se 30.000 KM odnosi na financiranje poslijediplomskih studija za šest uposlenih po 5.000 KM i troškove školovanja na visokoškolskim institucijama za dvoje uposlenih po 1.000 KM. Mada je procedura dodjele sredstava izvršena prema internom pravilniku o obrazovanju i usavršavanju<sup>3</sup>, potrebe za stručnom spremom za koje je vršena isplata nisu određena Pravilnikom o unutarnjem ustrojstvu i sistematizaciji Agencije. Osim toga, zaključivanje ugovora kojim se uposleni obvezuju da u Agenciji provedu određeno vremensko razdoblje nakon završenog školovanja je nesvršishodno za isplate naknada školovanja osobama koje su imenovane i koja će u Agenciji provesti određeni vremenski period određen propisima po kojima su imenovani.

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

**Preporuka: Mišljenje revizije je da se stjecanje višeg nivoa stručne spreme ne može smatrati obrazovanjem i usavršavanjem u državnoj službi na koje uposleni imaju pravo po Odluci Vijeća ministara. Sve potrebe za određenom stručnom spremom uposlenih su definirane pravilnikom o sistematizaciji, te je pretpostavka da su zahtjevi za posjedovanjem odgovarajuće stručne spreme zadovoljeni provođenjem konkursne procedure prigodom zapošljavanja. Iz tih razloga ne postoji potreba za njihovim doškolovanjem na teret proračunskih 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 definira ova vrsta izdataka i odredi minimum pravdajuće dokumentacije kojom se dokazuje opravdanost korištenja ovih usluga, čime će se omogućiti učinkovitija kontrola ove vrste izdataka i namjenska potrošnja sredstava.**

## 6. Financijska izvješća

U izvješću o izvršenju proračuna 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 siječnju 2009. godine. Ovakav način evidentiranja sredstava nije sukladan člancima 19. stavak (2) i 2. stavak (1) točka o) Zakona o financiranju institucija Bosne i Hercegovine<sup>4</sup> i članka 3. Pravilnika o računovodstvu proračuna institucija BiH kojima je određena primjena modificiranog računovodstvenog metoda, odnosno, evidentiranje rashoda u momentu nastanka obveze.

Osim iskazivanja u izvješću o izvršenju proračuna za 2008. godinu, spomenuta sredstva su evidentirana u poslovnim knjigama Agencije na poziciji sredstava, prikazana u bilanci 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 proračunu i dostavljenom namjenskom strukturom kapitalnih izdataka za 2008. godinu, zbog kasnog otpočinjanja procedura nabava čitav proces izbora dobavljača je okončan tek u siječnju 2009. godine. Naime, procedura nabave navedenih sredstava je započeta donošenjem odluka o pokretanju procedura u studenom 2008. godine. Nakon provođenja postupaka, donošenja odluka o izboru najpovoljnijeg dobavljača te pribavljenog mišljenja Pravobraniteljstva zaključeni su ugovori 05.01. 2009. godine za kompjutersku opremu i 19.01.2009. za softvere. Premda 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 financija i trezora za evidentiranje navedenih poslovnih promjena na način koji je primijenjen u Agenciji.

<sup>4</sup> "Službeni glasnik" broj 61/04

**Preporuka: Nužno je pravovremeno otpočeti procedure izbora dobavljača kako bi s čitav proces okončao sukladno planiranoj dinamici 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 netočnog prikazivanja u financijskim izvješćima.**

## **7. Javne nabave**

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

Revidiranjem pojedinačnih postupaka nabave utvrdili smo da kod provođenja procedure nabave uredskog 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 Izvješća i vlastite analize procesa nabava utvrdi razloge za navedene propuste kako se isti ne bi ponavljali prigodom budućih nabava. Prigodom pripreme nabave i sačinjavanja dokumentacije za dostavljanje ponuda nužno je odrediti planirane količine kako bi se stvorili uvjeti za iskazivanje ukupne vrijednosti dostavljenih ponuda.**



### III. KORESPONDENCIJA

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

Po našoj procjeni, Agencija nije dostavila nove dokaze i činjenice koje bi utjecale na izmjenu nalaza sadržanih u Nacrtu izvješća o reviziji. Temeljem toga ovo Izvješće predstavlja konačno izvješće dostavljen klijentu bez korekcija u odnosu na Nacrt izvješća o reviziji.

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

*Revizijski tim:*

*Snježana Baštinac, viši revizor*

\_\_\_\_\_

*Hrvoje Tvrtković, revizor*

\_\_\_\_\_

*Aida Selimović, revizor*

\_\_\_\_\_



## Odobreni i izvršeni proračun za 2008. godinu

Tablica 1

Agencija za sigurnost hrane BiH

Red. broj	Vrsta rashoda	Odobreni proračun	Promjena strukture proračuna	Ostala povećanja proračuna *	Ukupno proračun (3+4+5)	Izvršenje proračuna	Razlika (6-7)	% (7/6)
1	2	3	4	5	6	7	8	9
<b>I.</b>	<b>Tekući izdaci</b>	<b>2.744.703</b>		<b>0</b>	<b>2.744.703</b>	<b>1.381.241</b>	<b>1.363.462</b>	<b>50</b>
1.	Plaće uposlenih	634.184	45.000		679.184	657.416	21.768	97
2.	Naknade troškova uposlenih	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.	Nabava materijala	35.638			35.638	33.931	1.707	95
7.	Izdaci za usl. prijevoza 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
<b>II.</b>	<b>Kapitalni izdaci</b>	<b>196.000</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>196.000</b>	<b>125.841</b>	<b>70.159</b>	<b>64</b>
1.	Nabava zemljišta				0		0	
2.	Nabava građevina				0		0	
3.	Nabava opreme	196.000			196.000	125.841	70.159	64
4.	Nabava ostalih stalnih sreds.				0		0	
5.	Rekonstrukcija i inves.održ.				0		0	
<b>III.</b>	<b>Tekući grantovi</b>		<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	
					0			
<b>IV.</b>	<b>Ukupan proračun</b>	<b>2.940.703</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>2.940.703</b>	<b>1.507.082</b>	<b>1.433.621</b>	<b>51</b>
	<b>Broj uposlenih</b>	<b>37</b>			<b>37</b>	<b>29</b>	<b>8</b>	