



IZVJEŠĆE O REVIZIJI
SLUŽBE ZA ZAJEDNIČKE POSLOVE INSTITUCIJA BIH ZA 2008.
GODINU

Broj: 01/02-06-16-1-452/09

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.	Nabave	8
6.	Korespondencija s klijentom	9
Privici:		
	– Tablica 1. Odobreni i izvršeni proračun za 2008. godinu	
	– 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 **Službe za zajedničke poslove institucija Bosne i Hercegovine** (u daljnjem tekstu: Služba) i usuglašenost poslovanja sa zakonima i propisima za godinu koja se završava na dan 31. prosinca 2008. godine.

Odgovornost rukovodstva

Rukovodstvo Službe 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. Ova odgovornost obuhvaća: 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 sukladnost poslovanja Službe važećim zakonskim i drugim relevantnim propisima.

Odgovornost revizora

Naša je odgovornost da izrazimo mišljenje 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 omogućava da se, u razumnoj mjeri, uvjerimo da finansijska izvješća ne sadrže materijalno značajne pogrešne iskaze, te da je poslovanje sukladno važećim zakonskim i drugim relevantnim propisima.

Revizija uključuje provođenje postupaka u cilju pribavljanja revizijskih dokaza o sukladnosti 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. Prilikom procjene 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 uspješnosti 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.



Mišljenje

Prema našem mišljenju, finansijska izvješća Službe 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 i sukladna su prihvaćenom okviru finansijskog izvješćivanja.

Finansijsko poslovanje Službe u tijeku 2008. godine bilo je u svim materijalno značajnim aspektima usuglašeno s važećom zakonskom regulativom.

Sarajevo, 26.03.2009. godine

Zamjenica glavnog revizora

Božana Trninić

Glavni revizor

Milenko Šego

II. NALAZI I PREPORUKE

1. Uvod

Vijeće ministara BiH je na temelju članka 16. Zakona o Vijeću ministara BiH i ministarstvima BiH i točke VII Odluke o utvrđivanju kompleksa zgrada i zemljišta za smještaj institucija BiH, o njihovom statusu, uvjetima i načinu korištenja («Službeni glasnik BiH», broj: 12/99), donijelo odluku o osnivanju Službe za zajedničke poslove institucija BiH.

Prema navedenoj Odluci, Služba izvršava poslove za potrebe Institucija BiH koje su smještene u kompleksu zgrada institucija BiH koji su utvrđeni u točki II odluke o osnivanju Službe. U okviru svoje djelatnosti, Služba obavlja sljedeće poslove:

- investicijsko i tehničko održavanje kompleksa zgrada i zemljišta, uredskog prostora, instalacija i inventara;
- unutarnje osiguranje kompleksa zgrada i zemljišta;
- protupožarnu zaštitu;
- održavanje tehničke opreme i uređaja;
- vođenje evidencije o nekretninama na kojima pravo raspolaganja imaju institucije BiH;
- snimanje sjednica i tiskanje pisanih materijala;
- pružanje ugostiteljskih usluga;
- prijevoz službenim vozilima, njihovo održavanje i garažiranje;
- čišćenje poslovnog prostora i održavanje vanjskog prostora koji služi za redovnu uporabu zgrada;
- druge poslove koji se stave u zadatak, a koji po svojoj prirodi spadaju u djelokrug zajedničkih poslova.

2. Postupanje po ranijim preporukama

Ured za reviziju institucija BiH (u daljnjem tekstu: Ured) izvršio je reviziju poslovanja Službe za 2007. godinu o čemu je sastavljeno Izvješće o reviziji za 2007. godinu. Revizijom su utvrđene određene slabosti opisane u izvješću i Službi je sugerirano da ih razmotri, te da poduzme određene aktivnosti kako se utvrđene nepravilnosti i propusti ne bi ponavljali u daljnjem poslovanju.

Služba je dostavila odgovor Uredu suglasno članku 16. stavak 3. Zakona o reviziji o poduzetim aktivnostima radi nadilaženja slabosti koje su identificirane u Izvješću o reviziji za 2007. godinu. Osvrtom na preporuke revizije dane u Izvješću o reviziji za 2007. godinu, te uvidom u poduzete aktivnosti, utvrdili smo sljedeće:

Realizirana preporuka:

Služba sačinjava financijska izvješća o radu i poslovanju Odjela ugostiteljstva i prati prihode i rashode ovog odjela. U listopadu 2008. godine izvršeno je povećanje cijena ugostiteljskih usluga što omogućava pozitivno poslovanje odjela za ugostiteljstvo.

3. Sustav internih kontrola ¹

Služba je uspostavila sustav internih kontrola koji omogućava učinkovito nadziranje većine procesa unutar organizacije i povratne informacije za poboljšanje sustava internih kontrola. Služba je izgradila odgovarajući sustav internih kontrola nabava u fazama provođenja nabava, kao i u fazi praćenja i kontrole nabava. Međutim, priprema nabava koja podrazumijeva odgovarajući plan nabava roba i usluga i plan investicijskih ulaganja (poglavlje 4. i 5. Izvješća) nije bio na odgovarajućoj razini, što je posljedica nedefiniranog nositelja ovih ulaganja u zgradi prijateljstva na Trgu BiH br.1. Također, sustav internih kontrola kod pojedinih kategorija rashoda (ugovori o djelu i jubilarne nagrade) nije bio u potpunosti učinkovit, što je posljedica nepostojanja jasnih kriterija i procedura ovih izdataka.

4. Planiranje i izvršenje proračuna

Cirkularnim pismom Ministarstva financija i trezora utvrđena je gornja granica rashoda Službe izvedena iz Dokumenta okvirnog proračuna institucija Bosne i Hercegovine za 2008. godinu u iznosu od 10.728.630 KM. Proračunski zahtjev, zajedno s dodatkom Aneksa zahtjeva za dodjelu sredstva iz proračuna Službe iznosio je 17.405.030 KM. Proračunskim zahtjevom predviđena su investicijska ulaganja u opremu i objekte institucija BiH u iznosu od 3.210.000 KM. Međutim, naknadnim usuglašavanjem s Ministarstvom financija i trezora prijedlog proračuna je smanjen i utvrđen u iznosu od 11.250.000 KM s predviđanjem mogućeg dodatka u Aneksu prijedloga proračuna za sredstva od najvećeg prioriteta. Služba je dostavila korigirani zahtjev proračuna u iznosu od 11.250.000 KM i dodatak u Aneksu prijedloga proračuna u iznosu 1.000.000 KM za povećanje izdataka za energiju i komunalne usluge, tako da je ukupan proračunski zahtjev iznosio 12.250.000 KM. Zakonom o proračunu institucija Bosne i Hercegovine i međunarodnih obveza odobreni proračun iznosio je 12.226.720 KM. U okviru toga, plan investicijskih ulaganja namijenjen je isključivo za opremu u iznosu 452.000 KM, što ne obuhvaća ulaganja u objekte institucija BiH.

Ukupno izvršenje proračuna Službe za 2008. godinu iznosilo je 10.898.629 KM, što je manje za 1.328.091 KM od odobrenog proračuna ili što predstavlja 89% izvršenja proračuna (**Tablica 1. u privitku Izvješća**).

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:

¹ Interna kontrola je skup postupaka koje oblikuje uprava, rukovodioci i ostali zaposleni sa svrhom stjecanja razumnog uvjerenja u pogledu postizanja ciljeva na području sljedećih kategorija: 1) uspješnost poslovanja, 2) pouzdanost financijskih izvješća i 3) usuglašenost s primjenljivim zakonima i propisima.

Analizom izvršenog proračuna konstatirali smo da planiranje proračunskih sredstava nije izvršeno sukladno realno procijenjenim potrebama što je za posljedicu imalo višak neutrošenih sredstava i prestrukturiranje rashoda.

Služba je izvršila dvije promjene strukture rashoda u ukupnom iznosu od 1.220.000 KM koje su odobrene od strane Ministarstva financija i trezora BiH. Dio ovako izvršene preraspodjele sredstava u iznosu od 1.100.000 KM odnosio se na naknadno planirana investicijska ulaganja u rekonstrukciju i adaptaciju kuhinje u zgradi zajedničkih institucija BiH.

Istovremeno, umanjene planiranih rashoda putem preraspodjele izvršeno je na naknadama troškova uposlenih (220.000 KM), nabavama materijala (700.000 KM) i ugovorenim uslugama (300.000 KM), što pokazuje da projekcija ovih rashoda nije urađena realno u slučaju kada su moguća umanjena na ovim stavkama rashoda. Sve navedeno ukazuje na nekonzistentnost u planiranju investicijskih ulaganja u zgrade i opremu institucija BiH i nepoznavanje glavnog nositelja ovih ulaganja, što nije slabost same Službe jer ukupni planovi ulaganja u objekte institucija BiH nadilaze njene nadležnosti. Međutim, i projekcija proračuna Službe nije zasnovana na realnim parametrima i analizama najvećih stavki rashoda (energija i komunalne usluge, nabave materijala, tekuće održavanje i ugovorene usluge) na kojima su i pored umanjena ostala neutrošena sredstva.

Preporuka: Projekcija proračuna Službe treba da obuhvati ulaganja koja će biti realizirana od strane Službe, tako da se značajne stavke rashoda koje su vezane za tekuće i investicijsko održavanje analiziraju i planiraju prilikom izrade proračuna, a ne na kraju godine kada određeni višak neutrošenih sredstava bude na raspolaganju.

Ugovori o djelu: U postupku revizije utvrdili smo da je Služba tijekom 2008. godine vršila angažiranje na temelju ugovora o djelu za poslove srednje stručne spreme (osiguranje, spremačice, pomoćni radnici, konobari, itd.). Ukupan iznos utrošenih sredstava za ove namjene iznosio je za 27 izvršilaca 31.434 KM. Nakon provedenih procedura angažirani uposlenici primljeni su u radni odnos na određeno vrijeme. Angažiranje je vršeno za poslove koji su uglavnom definirani sistematizacijom radnih mjesta. Mišljenja smo da i pored eventualnih potreba zbog preuzimanja objekata, privremeno angažiranje ne bi trebala biti praksa za poslove koji su predviđeni sistematizacijom radnih mjesta. Ovakav oblik upošljavanja treba koristiti u skladu sa stvarnim potrebama i s ograničenim vremenskim trajanjem.

Preporuka: Angažiranje po ugovorima o djelu trebalo bi obavljati samo za neophodne poslove i poslove koji se javljaju povremeno, a koji nisu predviđeni sistematizacijom radnih mjesta. Popunjavanje radnih mjesta koja su predviđena sistematizacijom treba obavljati sukladno propisima koji reguliraju procedure zapošljavanja u institucijama BiH.

Jubilarnе nagrade i pokloni: Utvrdili smo da je Služba povodom Nove godine izvršila nabavu poklon paketa za djecu uposlenih, tj. 91 paket u ukupnom iznosu od 3.458 KM. Mišljenja smo da Služba ne može utvrditi svojim internim aktima pravo na isplatu ove vrste naknada koja nije regulirana propisima iz radnog odnosa po osnovu naknada uposlenih, odnosno da takvo pravo može biti utvrđeno samo na temelju odgovarajućih akata Vijeća ministara jednoobrazno za sve korisnike koji se financiraju iz proračuna institucija BiH.

Preporuka: *U uvjetima kada još uvijek nisu donesena odgovarajuća jedinstvena pravila koja trebaju regulirati ovu vrstu izdataka, preporučamo isplate ove vrste izdataka ubuduće vršiti sukladno uputama Vijeća ministara.*

5. Nabave

Ispitujući pravilnost izvršenih nabava konstatirali smo da sustav internih kontrola u dijelu planiranja nabava i objedinjavanja istovrsnih nabava ima određenih slabosti koje nisu značajnije uticale na istinitost i vjerodostojnost financijskih izvješća i pravilnost poslovanja i stoga nemaju utjecaja na mišljenje revizora. Međutim, očekujemo da rukovodstvo poduzme odgovarajuće akcije u cilju otklanjanja spomenutih slabosti. S tim u svezi konstatirali smo sljedeće:

Služba nema točno utvrđeni plan nabava s procijenjenim vrijednostima i planiranim postupkom nabava. Također, Služba određeni broj nabava provodi na temelju konkurentskog postupka slanjem ponuda na tri ili više adresa. Imajući u vidu broj provedenih postupaka, kao i vrijednost zaključenih ugovora, mišljenja smo da bi Služba trebala dati prednost konkurentskom zahtjevu s objavom u cilju osiguranja tržišne konkurencije. Dalje, uočili smo da se kod uvjeta plaćanja traži odgoda plaćanja kao pogodnost koja se ocjenjuje. S obzirom da su sredstva planirana u proračunu i da sredstva realno postoje (izvršeno rezerviranje), mišljenja smo da uvjeti plaćanja ne predstavljaju relevantan i adekvatan kriterij za identificiranje ekonomske pogodnosti i da nisu sukladni stvarnim potrebama ugovornog organa.

Služba je prilikom postupka za izbor najpovoljnijeg ponuđača za službene odore, odjeću, obuču i uslužnu galanteriju koristila za istovrsni predmet nabave dva konkurentska postupka slanjem ponuda na 3 adrese. S obzirom da se radi o srodnom - istovrsnom predmetu nabave, odnosno srodnoj - istovjetnoj usluzi, mišljenja smo kako se izbor najpovoljnijeg dobavljača mogao provesti putem otvorenog postupka podjelom na lotove. Također, ocjena ponuda za izbor najpovoljnijeg dobavljača za nabavu odjeće, obuće i uslužne galanterije izvršena je na temelju najniže jedinične cijene, bez adekvatne količinske specifikacije. Točna vrijednost ugovora s izabranim ponuđačem nije definirana, odnosno u ugovoru je navedeno da se nabava vrši do ukupne vrijednosti u iznosu do 30.000 KM, što u slučaju definiranja točnih potreba ne mora biti i realizirano. Dijeljenje istovrsnih nabava može imati za posljedicu izbjegavanje primjene određenih vrijednosnih razreda utvrđenih Zakonom o javnim nabavama i davanje prednosti konkurentskom postupku umjesto otvorenom postupku.

Također, primjena konkurentskog postupka bez objave može utjecati na nedostatak pravične i aktivne konkurencije i korištenje javnih sredstava na racionalan način.



Preporuka: Prilikom izrade plana nabava potrebno je da se sukladno proračunu i finansijskom planu precizno definira predmet nabave, količina ili obim nabave, kao i sredstva i rok do kojeg je potrebno provesti postupak nabave. Time bi se postiglo da se istovrsne nabave svrstaju u jedan postupak koji može biti podijeljen u više lotova. Kod primjene konkurentskog postupka nabave preporučamo korištenje istog s objavom u cilju osiguranja tržišne konkurencije. Također, preporučamo prilikom izbora kriterija za dodjelu ugovora, u postupcima gdje je to moguće, preferirati najnižu cijenu s obzirom da je to jedan od najobjektivnijih kriterija i da je Služba ta koja definira uvjete koje ponuđač obvezno mora ispuniti, a koji zadovoljavaju njene stvarne potrebe.

6. Korespondencija s klijentom

Službi 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, Služba je dostavila komentare na nalaze sadržane u Nacrtu izvješća o reviziji.

Po našoj procjeni, Služba 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 dostavljeno klijentu bez korekcija u odnosu na Nacrt izvješća o reviziji.

U prilogu Izvješća dostavljamo vam komentare Službe i naš odgovor na komentare.

Revizijski tim:

Dragoljub Kovinčić, viši revizor _____

Nataša Pavlović, revizor _____

Danijel Jozić, revizor _____

Nevena Gogić, pomoćni revizor _____

**Privitak 1: Tablica - Odobreni i izvršeni proračun za 2008. godinu****Služba za zajedničke poslove institucija 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
I.	Tekući izdaci	11.774.720	-1.100.000	0	10.674.720	9.403.818	1.270.902	88
1.	Plaće uposlenih	4.163.664	0	0	4.163.664	3.741.583	422.081	90
2.	Naknade troškova uposlenih	1.533.986	-220.000	0	1.313.986	1.259.733	54.253	96
3.	Putni troškovi	22.493	0	0	22.493	14.166	8.327	63
4.	Izdaci telefonskih i poštanskih usluga	109.542	0	0	109.542	43.129	66.413	39
5.	Izdaci za energiju i komunalne usluge	2.459.591	0	0	2.459.591	1.976.242	483.349	80
6.	Nabava materijala	1.973.710	-700.000	0	1.273.710	1.072.348	201.362	84
7.	Izdaci za usluge prijevoza i goriva	37.975	0	0	37.975	23.928	14.047	63
8.	Unajmljivanje imovine i opreme	5.842	0	0	5.842	913	4.929	16
9.	Izdaci za tekuće održavanje	970.789	120.000	0	1.090.789	1.090.129	660	100
10.	Izdaci za osiguranje	11.198	0	0	11.198	3.758	7.440	34
11.	Ugovorene usluge	485.930	-300.000	0	185.930	177.889	8.041	96
II.	Kapitalni izdaci	452.000	1.100.000	0	1.552.000	1.494.811	57.189	96
1.	Nabava zemljišta	0	0	0	0	0	0	0
2.	Nabava građevina	0	0	0	0	0	0	0
3.	Nabava opreme	452.000	350.000	0	802.000	800.474	1.526	100
4.	Nabava ostalih stalnih sredstava	0	0	0	0	0	0	0
5.	Rekonstrukcija i inves.održavanje	0	750.000	0	750.000	694.337	55.663	93
III.	Tekući grantovi	0	0	0	0	0	0	0
1.								
2.								
3.								
IV.	Ukupan proračun	12.226.720	0	0	12.226.720	10.898.629	1.328.091	89
	Broj uposlenih (*)	318			318	331	-13	104

(*) Broj uposlenih je veći od planiranog zbog preuzimanja 17 uposlenih iz Ureda registrara od 01.12.2008. godine