



**BOSNA I HERCEGOVINA
FEDERACIJA BOSNE I HERCEGOVINE
URED ZA REVIZIJU BUDŽETA-PRORAČUNA U FBiH
SARAJEVO**

Ložionička 3, 71000 Sarajevo, Tel: + 387 (0)33 221 623, Fax: 716 400, www. saifbih.ba, e-mail: urrevfed@bih.net.ba, saifbih@saifbih.ba

UR: 025/ 019, 011 – 03 /05

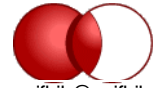
**IZVJEŠTAJ
O REVIZIJI FINANSIJSKIH IZVJEŠTAJA
na dan 31.12.2004. godine**

**FEDERALNO MINISTARSTVO UNUTRAŠNJIH POSLOVA, UPRAVA POLICIJE, UPRAVA
ADMINISTRACIJE**

Mostar, juni 2005. godine



**BOSNA I HERCEGOVINA
FEDERACIJA BOSNE I HERCEGOVINE
URED ZA REVIZIJU BUDŽETA-PRORAČUNA U FBiH
SARAJEVO**



Ložionička 3, 71000 Sarajevo, Tel: + 387 (0)33 221 623, Fax: 716 400, www. saifbih.ba, e-mail: urrevfed@bih.net.ba, saifbih@saifbih.ba

**MENADŽMENTU
FEDERALNOG MINISTARSTVA UNUTRAŠNJIH POSLOVA,
UPRAVE POLICIJE,
UPRAVE ADMINISTRACIJE
SARAJEVO**

NEOVISNO REVIZORSKO MIŠLJENJE

1. Obavili smo reviziju finansijskih izvještaja Federalnog ministarstva unutrašnjih poslova, Uprave policije i Uprave administracije iskazanih na stranicama od 1 do 14, na dan 31.12.2004. godine. Za ove izvještaje odgovoran je menadžment Federalnog ministarstva unutrašnjih poslova i Federalnih uprava. Naša odgovornost se svodi na izražavanje mišljenja o tim finansijskim izvještajima na temelju provedene revizije.
- Reviziju smo obavili na osnovu ovlaštenja u skladu sa Zakonom o reviziji budžeta/proračuna u FBiH ("Službene novine FBiH", br. 48/99), i sa INTOSAI međunarodnim revizorskim standardima. Ovi standardi zahtijevaju planiranje i obavljanje revizije tako da revizija pruža razumno uvjerenje o tome ima li u finansijskim izvještajima značajnih pogrešaka, kao i da li su finansijske transakcije izvršene u skladu sa zakonskim propisima. Revizija je uključila ispitivanja, testiranje i prikupljanje dokaza koji potvrđuju iznose i objave u finansijskim izvještajima. Revizija je takođe obuhvatila ocjenu primjenjenih računovodstvenih načela, vrednovanje sveukupne prezentacije finansijskih izvještaja kao i ocjenu primjene propisa. Vjerujemo da je provedenom revizijom prikupljeno dovoljno dokaza kako bi se stvorile pouzdane osnove za izražavanje našeg mišljenja.
2. Na osnovu izvršene revizije finansijskih izvještaja na dan 31.12.2004. godine, utvrđeno je sljedeće:
 - **nije postupljeno u skladu sa Zakonom o računovodstvu i Pravilnikom o knjigovodstvu budžeta/ proračuna u FBiH u dijelu kojim je propisana obaveza da se najmanje jednom godišnje uskladi stanje sredstava i njihovih izvora iskazanih u knjigovodstvu sa stvarnim stanjem utvrđenim popisom;**
 - **nije se dosljedno provodio Zakon o budžetima/ proračunima u FBiH, Zakon o trezoru u FBiH i Uredba o uslovima zaduživanja i izdavanja garancija Federacije, kantona, gradova, općina i institucija javnog sektora u FBiH u dijelu koji reguliše novo zaduživanje, postupke i procedure, uključujući pregovaranje oko uslova, pripremu dokumenata, neophodnih odobrenja i njihovo izvršenje u iznosu od 1.422.462,81 KM od strane Uprave policije;**
 - **nije se dosljedno provodio Zakon o budžetima/ proračunima u FBiH u dijelu u kome se reguliše da se ne smiju isplaćivati izdaci koji nisu predviđeni (novčane nagrade, zaduživanje);**

- nije se dosljedno provodio Zakon o budžetima/ proračunima u FBiH i Zakon o izvršenju budžeta/ proračuna FBiH za 2004. godinu u dijelu koji se odnosi na korištenje odobrenih sredstava za planirane namjene i to do visine odobrene u posebnom dijelu Budžeta u iznosu od 49.386 KM od strane Uprave policije;
 - nije se dosljedno provodila Uredba o postupku nabavke roba, vršenju usluga i ustupanju radova, u dijelu općih uslova postupaka nabavke, u dijelu u kome se reguliše na koje se nabavke roba ista ne primjenjuje, u dijelu u kome se reguliše otvaranje i prihvatanja ponuda i u dijelu praćenja izvršenja sklopljenih ugovora;
 - u primjeni je bio Pravilnik o unutrašnjoj organizaciji koji nije imao potrebnu saglasnost Vlade Federacije propisanu članom 58. Zakona o upravi FBiH, što je imalo za posljedicu raspoređivanje uposlenika na radna mjesta koja nisu sistematizovana;
 - nije u potpunosti usklađen Pravilnik o platama i drugim primanjima službenika i namještenika FMUP-a sa Zakonom o radnim odnosima i plaćama službenika organa uprave u FBiH u dijelu utvrđivanja visine koeficijenata uposlenicima;
3. Po našem mišljenju zbog navoda iz prethodne tačke finansijski izvještaji, ne daju istinit i fer prikaz poslovanja tokom godine i stanja na dan 31.12.2004. godine Federalnog ministarstva unutrašnjih poslova, Uprave policije i Uprave administracije.

Zamjenik generalnog revizora

Generalni revizor

Branko Kolobarić, dipl.oec.

mr.sc. Ibrahim Okanović, dipl. oec.

**NACRT IZVJEŠTAJA
O OBAVLJENOJ REVIZIJI FINANSIJSKIH IZVJEŠTAJA
FEDERALNOG MINISTARSTVA UNUTRAŠNJIH POSLOVA, UPRAVE POLICIJE i UPRAVE
ADMINISTRACIJE**

za 2004. godinu

1. UVOD

Federalno ministarstvo unutrašnjih poslova (u daljem tekstu: FMUP) osnovano je na osnovu Zakona o federalnim ministarstvima i drugim tijelima federalne uprave («Sl. novine FBiH »broj 19/2003), a unutrašnji poslovi iz nadležnosti FBiH, njihova organizacija, rukovođenje i nadležnost uređeni su Zakonom o unutrašnjim poslovima Federacije Bosne i Hercegovine (« Sl. novine F BiH » broj 19/2003).

U skladu sa navedenim Zakonom, unutrašnji poslovi iz nadležnosti ministarstva se odnose na :

- Sprečavanje i otkrivanje krivičnih dijela terorizma, međukantonalnog kriminala, stavljanje u promet opojnih droga, te pronalaženje i hvatanje učinilaca tih krivičnih dijela i njihovo privođenje nadležnim organima,
- osiguranje određenih osoba i zgrada Federacije,
- školovanje, stručno osposobljavanje i usavršavanje,
- državljanstvo Federacije.

Zakonom je regulisano da FMUP vrši nadzor nad radom kantonalnih organa u vezi sa provođenjem federalnih zakona i propisa u slučajevima kada je to provođenje povjereno kantonalnom organu po federalnom zakonu.

Unutrašnja organizacija i način rada FMUP-a, utvrđeni su Pravilnikom o unutrašnjoj organizaciji ministarstva na koji je Vlada Federacije dala saglasnost 27. decembra 2002. godine i Pravilnikom o izmjenama i dopunama Pravilnika o unutrašnjoj organizaciji ministarstva na koji je također Vlada dala svoju saglasnost 15.07.2004. godine.

U skladu sa navedenim Pravilnikom, poslovi iz nadležnosti FMUP vrše se u okviru organizacionih jedinica: Kabinet ministra (sa Policijskom akademijom i Uredom za žalbe javnosti) i uprava: Uprava policije i Uprava administracije.

Federalnim ministarstvom rukovodi ministar. U rukovođenju federalnim ministarstvom, ministar ima ovlaštenja utvrđena Ustavom Federacije BiH, Zakonom o upravi u FBiH i drugim federalnim zakonima i propisima.

U skladu sa članovima 23. i 40. Zakona o unutrašnjim poslovima FBiH, Upravom administracije i Upravom policije rukovode direktor administracije i direktor policije. Isti su odgovorni ministru.

U rukovođenju Upravom administracije direktor administracije rukovodi svim organizacionim jedinicama osim Kabineta ministra, Uprave policije i Unutrašnje kontrole, utvrđene Pravilnikom o unutrašnjoj organizaciji FMUP-a.

U rukovođenju Upravom policije, direktor policije rukovodi svim organizacionim jedinicama koje obavljaju poslove policije, utvrđene Pravilnikom o unutrašnjoj organizaciji FMUP-a.

Na dan 31.12.2004. godine, na nivou FMUP-a je bilo 1196 uposlenika, od čega 55 u Kabinetu ministra i Policijskoj akademiji, 928 uposlenika u Upravi policije i 213 uposlenika u Upravi administracije.

2. OSVRT NA NALAZE REVIZIJE FINANSIJSKIH IZVJEŠTAJA ZA 2003. GODINU

Revizijom finansijskih izvještaja za 2004. godinu i usklađenosti poslovanja sa zakonskim propisima, konstatovano je da, FMUP (u daljem tekstu prilikom navođenja ove skraćenice mislimo na sva tri korisnika u sastavu FMUP-a) nije postupilo po datim preporukama koje se odnose na: primjenu Zakona o budžetima/proračunima u FBiH i Zakona o izvršenju budžeta/proračuna FBiH za 2004. godinu u dijelu korištenja budžetskih sredstva samo za namjene koje su određene budžetom i to do visine utvrđene u njegovom Posebnom dijelu; primjenu Zakona o računovodstvu i Pravilnika o knjigovodstvu u dijelu popisa i usklađivanja stvarnog i knjigovodstvenog stanja stalnih sredstava, usaglašenosti Pravilnika o platama i drugim ličnim primanjima službenika i namještenika u FMUP-u sa Zakonom o radnim odnosima i plaćama službenika organa uprave u FBiH, nedosljedna primjena Uredba o postupku nabavke robe, vršenju usluga i ustupanju radova i nedonošenje pisanih pravila i procedura o postupanju u trošenju sredstava.

3. CILJ REVIZIJE

Cilj revizije finansijskih izvještaja je da omogući revizoru da izrazi mišljenje o tome da li su finansijski izvještaji pripremljeni, u svakom značajnom pogledu, u skladu sa zakonskom važećom regulativom. Revizija je planirana i izvršena sa ciljem pribavljanja realne osnove da li finansijski izvještaji odražavaju tačan i istinit prikaz poslovanja tokom godine i stanja na kraju godine. Revizija će utvrditi: da li su poduzete sve mjere za osiguranje, ubiranje i čuvanje javnih prihoda i da li su se FMUP-a, i federalne uprave pridržavali zakona i instrukcija koje se na njih odnose; da li su isplate javnih rashoda ili korištenje javnih prihoda vršene po odgovarajućim ovlaštenjima i za svrhe za koje je dato ovlaštenje.

Cilj revizije je postizanje transparentnosti u radu FMUP i uprava u njegovom sastavu, kao i javna odgovornost menadžmenta za zakonitost rada, uspješno i efikasno obavljanje, odnosno sprovođenje postavljenih ciljeva što će se utvrditi kroz uvid u rad navedenih korisnika u skladu sa zakonskim i ostalim propisima.

Revizija, također, uključuje davanje preporuka za dalji rad, sa posebnim naglaskom na što efikasniju i ekonomičniju zaštitu imovine i trošenje sredstava, kao i stvaranje podloge za uvođenje, primjenu i što efikasniji rad interne kontrole.

Uvažavajući specifičnost ministarstva, revizorski tim je odlučio da nalaze revizije gdje je to moguće iznosi odvojeno. Nalazi koji se odnose na sva tri korisnika bit će iznijeti kao zajednički nalazi na nivou ministarstva.

4. NALAZI I PREPORUKE

a) *Menadžment i sistem internih kontrola*

Upravljanje i rukovođenje FMUP-a, Upravom policije i Upravom administracije uređeno je Zakonom o unutrašnjim poslovima Federacije BiH.

Unutrašnja organizacija i način rada FMUP-a regulisana je Pravilnikom o unutrašnjoj organizaciji kojeg smo naveli u Uvodu ovog Izvještaja. Tokom gotovo cijele 2004. godine u primjeni je bio Pravilnik o unutrašnjoj organizaciji donesen u 2003. godini, za koji se utvrdilo da nije prošao predviđenu proceduru prilikom donošenja, odnosno da ne posjeduje saglasnost Vlade Federacije kako je to propisano članom 58. Zakona o upravi u FBiH.

Obzirom da su rješenja o rasporedu na radna mjesta donesena 2003. godine, na bazi ovakvog Pravilnika i da su bila podloga za obračun plata tokom gotovo cijele 2004. godine imamo sa pravnog aspekta situaciju da su se isplaćivale plate uposlenicima na radnim mjestima koja nisu sistematizovana važećim Pravilnikom o unutrašnjoj organizaciji iz 2002. godine, (npr. šef kabineta ministra ili kompletan Odsjek za suzbijanje trgovine ljudima).

Formirane su interesorna radna grupa Zaključkom Vlade FBiH od 07.08.2003. godine i ekspertna pravna grupa koju su sačinjavali predstavnici EUPM, OHR-a, Ureda za zakonodavstvo, Vlade FBiH i FMUP-a i iste su vodile raspravu oko navedenih pravilnika i dale svoje stručno mišljenje.

Kompletna situacija se prevazilazi kada Vlada Federacije 15. jula 2004. godine, daje saglasnost na Izmjene i dopune Pravilnika o unutrašnjoj organizaciji broj: 08 – 636 od 27.12.2002. godine, odnosno na Pravilnik koji je imao pravnu snagu ali nije bio u primjeni.

U skladu sa postojećim Pravilnikom o unutrašnjoj organizaciji FMUP-a, u Sektoru za materijalno-finansijske poslove koji organizaciono pripada Upravi administracije, obavljaju se finansijsko - računovodstveni poslovi za sva tri korisnika u sastavu FMUP-a.

Uvidom u dokumentaciju, revizorski tim konstatuje da su organizacione jedinice FMUP-a – Kabinet ministra i Uprava administracije krajem 2004. godine uskladile rasporede uposlenika na radna mjesta sa postojećim izmjenama Pravilnika. Organizaciona jedinica FMUP-a Uprava policije nije to uradila do dana završetka ove revizije.

Također, tokom revizije konstatovali smo neusuglašenost u tumačenju Zakona o unutrašnjim poslovima FBiH, u dijelu koji se odnosi na pitanja ovlaštenja i rukovođenja ministra i direktora federalnih uprava u sastavu ministarstva. Isto je još više usložnjeno donošenjem Odluke Vlade Federacije broj 80/2004 od 24.02.2004. godine kojom Vlada zadužuje Federalno ministarstvo finansija da prilikom Nacrta budžeta FBiH za 2004. godinu, sredstva predviđena na poziciji FMUP-a evidentira u tri razdjela: FMUP-a (Kabinet ministra i Policijska akademija), Upravu policije FMUP-a i Upravu administracije FMUP-a i Dopisom Federalnog ministarstva finansija od 26.02.2004. godine upućenog FMUP-u, da se dostave prijedlozi budžeta za nove budžetske korisnike u okviru FMUP-a. Ove Odluke su uslijedile nakon pisma Visokog predstavnika upućenog ministru FMUP-a i Premijeru Vlade Federacije o potrebi uspostavljanja zasebnih budžeta za Upravu policije i Upravu administracije u sastavu ministarstva. Budžet FMUP-a, za 2004. godinu Parlament FBiH je usvojio kao tri glave, pod sljedećim nazivima: Federalno ministarstvo unutrašnjih poslova, Uprava policije i Uprava administracije.

Na osnovu razgovora sa odgovornim osobama i uvidom u dokumentaciju konstatovali smo da Stručni kolegij koji je osnovan u skladu sa Pravilnikom o unutrašnjoj organizaciji FMUP-a, nije donosio zaključke po bitnim pitanjima koja se tiču funkcionisanja i nadležnosti ministarstva, odnosno uprava u njegovom sastavu i drugih pitanja od značaja za rad ministarstva i uprava.

Sve naprijed navedeno upućuje da menadžment nije uspio uspostaviti adekvatan sistem internih kontrola radi zaštite imovine, poštivanja zakonskih propisa i pouzdanosti finansijskog izvještavanja, što potvrđujemo sljedećim nalazima:

Dugogodišnje neusuglašeno stvarno i knjigovodstveno stanje stalnih sredstava i nepoduzimanje konkretnih mjera na usklađivanju istog, uticalo je da u ovom dijelu nije postupljeno u skladu sa Zakonom o računovodstvu i Pravilnikom o knjigovodstvu budžeta/ proračuna kojima je propisana obaveza da se najmanje jednom godišnje uskladi stanje sredstava i njihovih izvora iskazanih u knjigovodstvu sa stvarnim stanjem utvrđenim popisom.

Nepoštivanje u potpunosti procedura navedenih u Zakonu o budžetima/ proračunima u FBiH, Uredbi o uslovima zaduživanja i izdavanja garancija Federacije, kantona, gradova, općina i institucija javnog sektora u FBiH i Zakona o trezoru u FBiH prilikom nabavke vozila «staro za novo» putom leasinga, uticalo je da se nabavka izvrši na nedovoljno transparentan i zakonit način od strane Uprave policije.

Neadekvatno praćenja izvršenja budžeta imalo je za posljedicu prekoračenje istog u dijelu obračuna putnih naloga uposlenicima Uprave policije. Nepoštivanje u potpunosti Uredbe o postupku nabavke roba, usluga i ustupanju radova uticalo je da se postupi na netransparentan način: kod nabavke prehrambenih artikala za prva tri mjeseca 2004. godine, kod angažiranja preduzeća Interšped d. d. za špediterske usluge za nabavku saobraćajnih dozvola po predračunu od 19.03.2004. godine, kod nabavke opreme za akciju «Stari most» u Mostaru, kod ugovaranja i praćenja izvršenja sklopljenih ugovora za nabavku nafte i naftnih derivata i kod praćenja izvršenja troškova tekućeg održavanja.

Prilikom isplata novčanih nagrada povodom 8. marta i obilježavanja novogodišnjih praznika postupljeno je u suprotnosti sa članovima 6. i 36. Zakona o izvršenju budžeta/ proračuna za 2004. godinu u dijelu koji se odnosi na obavezu potrošnje budžetskih sredstava u skladu sa odobrenim Planom.

Nedostatak i nefunkcionisanje internih kontrola vidljiv je i kod fakturisanja usluga zakupa sale Doma policije i zakupa prostora restorana Doma policije gdje se kod fakturisanja nije obračunao porez na usluge, što nije u skladu sa Zakonom o porezu na promet proizvoda i usluga. Također, revizijom je konstatovano da nema pisanih procedura o evidenciji, fakturisanju i praćenju sopstvenih prihoda FMUP-a.

Ovakav način rada FMUP-a, Uprave policije i Uprave administracije u prethodnoj godini i uglavnom nefunkcionisanje sistema internih kontrola ne daju dovoljnu garanciju za efikasnu zaštitu imovine, tačnost i potpunost računovodstvenih evidencija i pravovremeno pripremanje pouzdanih finansijskih izvještaja.

Potrebno je da se radi zaštite imovine, poštivanja zakonskih propisa, pouzdanosti finansijskog izvještavanja u potpunosti uspostavi sistem internih kontrola kao skup postupaka kojih će se pridržavati svi uposleni, da se uvedu pisane procedure i kontrolni postupci kojima se osigurava nadzor nad imovinom i poslovnim knjigama, a sve u skladu sa Smjernicama za uspostavu i jačanje interne kontrole kod budžetskih korisnika.

Funkciju Stručnog kolegija u potpunosti uspostaviti u skladu sa Pravilnikom o unutrašnjoj organizaciji FMUP-a, i na istom utvrđivati stavove o značajnim pitanjima iz djelokruga ministarstva, Uprave policije i Uprave administracije, kao i blagovremeno, zakonito i efikasno obavljanje poslova iz nadležnosti ministarstva, odnosno uprava.

b) Planiranje, donošenje i praćenje budžeta za 2004. godinu

Tokom revizije je konstatovano da nema pisanih procedura vezano za izradu Prijedloga sredstava Budžeta, niti je vršeno usaglašavanje zahtjeva sa usvojenim Budžetom. Prijedlog budžeta FMUP-a, Uprava administracije i Uprava policije dostavljaju Federalnom ministarstvu finansija na osnovu Instrukcija od istog.

Uvidom u dokumentaciju, konstatovali smo da su organizacione jedinice slale Upravi administracije svoje zahtjeve za potrebnim sredstvima, što je bilo razmatrano u materijalno-finansijskom sektoru navedene uprave. Ista je zatim zahtjeve prilagođavala u skladu sa Instrukcijom Ministarstva finansija i nakon toga dana 29.10.2003. godine FMUP šalje prijedlog Budžeta FMUP-a za 2004. godinu Ministarstvu finansija FBiH (u daljem tekstu: FMF) u iznosu od 34.319.822 KM kojeg je potpisao Ministar FMUP-a.

Međutim, kao što smo već istakli, 24.02.2004. godine Vlada Federacije u svojoj Odluci broj 80/2004 zadužuje Federalno ministarstvo finansija da prilikom izrade Nacrta Budžeta FBiH sredstva predviđena na poziciji FMUP –a evidentira u tri razdjela: FMUP-a, Uprava policije FMUP –a i Uprava administracije FMUP-a.

U skladu s tom Odlukom 25.02.2004. godine, Federalno ministarstvo finansija šalje Dopis FMUP-u da do 26.02.2004. godine dostave FMF-a prijedlog Budžeta po novim budžetskim korisnicima u okviru FMUP-a, kako bi nove budžetske korisnike mogli uključiti u Prijedlog Budžeta FBiH za 2004. godinu. Uvidom u dokumentaciju, konstatovali smo da je direktor Uprave policije potpisao i poslao Prijedlog budžetskog zahtjeva, u kojem je dostavljena tabela prijedloga za sva tri budžetska korisnika FMUP-a u ukupnom iznosu od 34.319.822 KM, u kojoj je zahtjev za **Upravu policije iznosio 25.414.477 KM** ili 74.05%, zahtjev za Kabinet ministra iznosio 3.066.550 KM ili 8,94 % i zahtjev za **Upravu administracije iznosio 5.838.795 KM** ili 17.01%.

Uprava administracije je dana 26.02.2004. godine poslala Prijedlog za budžetskim sredstvima na isti iznos koji je bio naznačen u već poslatoj zajedničkoj tabeli, dok je od strane ministra dana 08.03.2004. godine upućen dopis FMF sa Prijedlogom budžetskog zahtjeva za MUP – Kabinet ministra i Policijsku akademiju na iznos od 4.108.456 KM, koji je različit od tabelarnog Prijedloga budžetskih zahtjeva koji je već bio dostavljen FMF. Naprijed navedeno upućuje na lošu komunikaciju i neorganiziranost u izvršavanju poslova unutar ministarstva.

Po usvojenom Budžetu od strane Parlamenta Federacije BiH, konstatovano je da nije vršeno usaglašavanje Prijedloga zahtjeva i odobrenog Budžeta i da nema pisanih procedura za isto.

Uvidom u Zapisnik komisije o popisu novčanih sredstava u blagajni FMUP-a - Uprava policije sa stanjem na dan 31.12.2004. godine, konstatovali smo da je u blagajni zatečena neproknjižena dokumentacija po osnovu obračunatih putnih naloga u iznosu od 48.424 KM kao i popis neproknjiženih računa u blagajni Uprave policije u iznosu od 962,59 KM, što predstavlja prekoračenje Budžeta za Upravu policije za navedene iznose. Razlog za ovo prekoračenje je što na budžetu Uprave policije na ovim izdacima nije bilo više raspoloživih sredstava. Iste terete Budžet 2005. godine, što nije u skladu sa Zakonom o budžetima/proračunima u FBiH i Zakonom o izvršenju budžeta/proračuna FBiH za 2004. godinu.

Izradu prijedloga zahtjeva godišnjeg budžeta vršiti u skladu sa Zakonom o budžetima/ proračunima u FBiH i Uputstvom FMF o načinu i elementima izrade budžeta.

Izvršavanje Budžeta vršiti u skladu sa Zakonom o budžetima/ proračunima u FBiH i Zakonom o izvršavanju budžeta/ proračuna FBiH.

c) *Sopstveni prihodi FMUP-a, Uprave policije i Uprave administracije*

Prema knjigovodstvenoj evidenciji ukupno iskazani prihodi od pružanja usluga iznose 2.309.370 KM, od čega za Kabinet ministra iznose 1.470.842 KM, za Upravu policije iznose 514.220 KM i za Upravu administracije iznose 324.308 KM.

Tokom revizije, konstatovali smo da se sopstveni prihodi ostvaruju na osnovu potpisanih Ugovora kojima se reguliše usluga pratnje novca sa Centalnom bankom BiH, po ugovorima za izdavanje sale i restorana Doma policije na korištenje, po osnovu zahtjeva kantonalnih MUP-ova za registarske tablice, saobraćajne dozvole i druge javne isprave. Uposlenici koji rade na poslovima fakturisanja, po ispostavljenom i potpisanoj fakturi od strane referenta koji je fakturisao, načelnika materijalno - finansijskog sektora, načelnika odjeljenja u ovom sektoru i direktora sektora, jedan primjerak fakture šalju u finansijsko knjigovodstvo na knjiženje. Konstatovali smo da nema analitičke evidencija prihoda po njihovoj strukturi niti ima pisanih procedura o načinu postupanja po različitim osnovama fakturisanja izvršenih usluga.

Na bazi uzorka fakture za pružene usluge ishrane i smještaja za pripadnike koji su pohađali tranzicione kurseve i obuku kadeta Državne granične službe BiH (u daljem tekstu: GDS BiH) u objektu Centar za obuku Suhodol, za period od 03.02.2004. godine do 29.02. 2004. godine na iznos od 30.962 KM, konstatovali smo da je osnov za ovakav način prikupljanja prihoda u Zakonu o unutrašnjim poslovima u dijelu kojim se regulira da Policijska akademija FMUP-a može školovati kadrove i za potrebe Državne granične službe.

Kod ostvarivanja sopstvenih prihoda od najma (faktura za korištenje press sale Doma policije u iznosu od 150 KM za period od 11 do 14 sati dana 21.04.2004. godine, fakture za zakup prostora restorana Doma policije za zakupoprimca Abeille d.o.o.Sarajevo na iznos od 6.422,30 KM), konstatovali smo da su iste ispostavljene na osnovu sklopljenih ugovora o iznajmljivanju prostora, **međutim na fakturi nije obračunat porez na promet usluga što nije u skladu sa Zakonom o porezu na promet proizvoda i usluga.**

Uvidom u fakturu u iznosu od 46.000 KM za MUP-Tuzlanski kanton, konstatovali smo da je ista sačinjena na osnovu Ugovora o međusobnim pravima i obvezama FMUP-a i MUP-a Tuzlanskog kantona u školovanju polaznika Policijske akademije FMUP-a a u skladu sa Zakonom o unutrašnjim poslovima gdje je regulisano da se školovanje polaznika akademije za potrebe kantonalnih organa uređuje posebnim ugovorom.

Uvidom u knjigovodstvenu dokumentaciju, konstatovali smo da je FMUP u 2004. godini uspio usaglasiti sa Trezorom potraživanja u iznosu od 3.069.123 KM, a ukupno iskazani naplaćeni sopstveni prihodi FMUP-a iznose 2.309.370 KM, dakle više nego što je naplaćeno vlastitih prihoda u 2004. godini na Jedinstveni račun trezora (u daljem tekstu: JRT) za FMUP. Razlog tomu je veliko zalaganje uposlenika FMUP-a koji rade na ovim poslovima i njihovim stalnim kontaktima sa Sektorom za trezorom FMF i zahtjevima za dostavu Izvještaja o izvršenim uplatama. **Odgovorni uposlenici u FMUP ističu da sa uspostavljanjem trezorskog načina poslovanja postoji stalni problem « prepoznavanja» uplata za njihova potraživanja jer sve uplate nisu evidentirane na Izvještaju o izvršenim uplatama FMUP-a i iste nisu knjižene kao sopstveni prihod FMUP-a već kao prihod Federacije FBiH, tako da za te uplate ostaju otvorena potraživanja MUP-a i ista ne daju pravo stanje potraživanja kupaca.**

Ovaj problem FMUP je isticao i upućivao dopise ministarstvu finansija da se isti pokuša rješavati, međutim do kraja 2004. godine na ovom polju nije bilo značajnijih poboljšanja.

Na usluge zakupa prostora obračunavati i plaćati porez na promet usluga u skladu sa Zakonom o porezu na promet proizvoda i usluga.

U saradnji sa Sektorom za trezor – Grupa za računovodstvo, pridržavati se Uputstva o izvršavanju budžeta sa jedinstvenog računa trezora, u dijelu u kome se regulišu potraživanja od kupaca.

d) **Izvršenje budžeta za 2004. godinu**

Kabinet ministra

R/br	Opis	Izmjena i dopuna Budžeta za 2004. god.	Izvršenje budžeta za 2004. god.	Indeks 4/3
1	2	3	4	4/3
UKUPNI RASHODI I IZDACI		3.480.887	2.241.201	64
1.	Bruto plaće i naknade	1.271.150	875.252	69
2.	Naknade troškova zaposlenih	317.920	317.024	100
3.	Doprinosi poslodavca	165.880	139.925	84
4.	Putni troškovi	100.000	29.036	29
5.	Izdaci za energiju	480.000	319.325	66
6.	Izdaci za komunalne usluge	150.000	80.834	54
7.	Nabavka materijala	430.000	228.371	53
8.	Izdaci za usluge prijevoza	45.000	11.698	26
9.	Unajmljivanje imovine i opreme	1.600	-	-
10.	Izdaci za tekuće održavanje	60.000	47.305	79
11.	Izdaci za osiguranje i bankarske usluge	7.000	6.939	99
12.	Ugovorene i druge usluge	258.040	94.474	37
13.	Grantovi neprofitnim organizacijama	5.000	5.000	100
14.	Nabavka opreme	119.175	60.367	51
15.	Rekonstrukcija i investiciono održavanje	70.121	20.652	37

Uprava policije

R/br	Opis	Izmjena i dopuna Budžeta za 2004. god.	Izvršenje budžeta za 2004. god.	Indeks 4/3
1	2	3	4	4/3
UKUPNI RASHODI I IZDACI		21.195.484	20.691.272	98
1.	Bruto plaće i naknade.	11.800.230	11.668.628	99
2.	Naknade troškova zaposlenih	3.891.530	3.878.897	100
3.	Doprinosi poslodavca	1.994.100	1.955.658	98
4.	Putni troškovi	420.000	419.969	100
5.	Izdaci za energiju	470.000	325.146	69
6.	Izdaci za komunalne usluge	320.000	320.000	100
7.	Nabavka materijala	630.490	556.236	88
8.	Izdaci za usluge prijevoza	245.000	244.901	100
9.	Unajmljivanje imovine i opreme	8.450	785	9
10.	Izdaci za tekuće održavanje	260.000	227.511	87
11.	Izdaci za osiguranje i bankarske usluge	137.000	76.083	56
12.	Ugovorene i druge usluge	187.010	186.514	100
13.	Grantovi pojedincima	11.100	11.100	100
14.	Nabavka opreme	563.428	563.358	100
15.	Rekonstrukcija i investiciono održavanje	257.146	256.486	100

Uprava administracije

R/br	Opis	Izmjena i dopuna Budžeta za 2004. god.	Izvršenje budžeta za 2004. god.	Indeks 4/3
1	2	3	4	4/3
UKUPNI RASHODI I IZDACI		4.922.854	4.635.207	94
1.	Bruto plaće i naknade.	2.054.730	2.021.394	98
2.	Naknade troškova zaposlenih	935.260	920.622	98
3.	Doprinosi poslodavca	251.810	239.528	95
4.	Putni troškovi	30.000	13.941	46
5.	Izdaci za energiju	300.000	267.280	89
6.	Izdaci za komunalne usluge	210.000	191.136	91
7.	Nabavka materijala	749.060	741.560	99
8.	Izdaci za usluge prijevoza	60.000	37.991	63
9.	Unajmljivanje imovine i opreme	1.000	-	-
10.	Izdaci za tekuće održavanje	90.000	44.817	50
11.	Izdaci za osiguranje i bankarske usluge	16.000	12.118	76
12.	Ugovorene i druge usluge	90.000	75.909	84
13.	Nabavka opreme	113.331	68.909	61
14.	Rekonstrukcija i investiciono održavanje	21.663	-	-

Izmjenama i dopunama Budžeta za 2004. godinu za FMUP - Kabinet ministra odobrena su sredstva u iznosu od 3.480.887 KM, a u Godišnjem izvještaju o izvršenju Budžeta iskazana su u iznosu od 2.241.202 KM, za Upravu policije odobrena sredstva su 21.195.484 KM a iskazana u Godišnjem iskazu o izvršenju budžeta u iznosu od 20.691.272. KM i za Upravu administracije odobrena sredstva su 4.922.854 KM a iskazana u Godišnjem iskazu o izvršenju budžeta u iznosu od 4.635.207 KM.

Međutim, bez obzira na manje iskazana u odnosu na odobrena sredstva Budžetom, Uprava policije je ostvarila prekoračenje budžeta, što smo obrazložili u ranijem poglavlju.

Troškovi za **bruto plate i naknade**, na nivou FMUP-a iskazani su u iznosu od 16.900.386 KM što u odnosu na plan od 19.030.820 KM predstavlja ostvarenje od 89 %. Iskazani troškovi bruto plata i naknada za Kabinet ministra iznose 1.015.177 KM, za Upravu administracije iznose 2.260.923 KM i za Upravu policije iznose 13.624.286 KM.

Budžet koji je odobren za kompletno FMUP-a, za 2004. godinu je izrađen na osnovu 1.282 uposlenika, dok prosječni broj uposlenih, kojeg smo dobili na osnovu isplaćenih plata, iznosi 1.239.

Provedenom revizijom smo utvrdili da su obračun i isplata plata za prvih šest mjeseci 2004. godine rađeni na osnovu Pravilnika o platama donesenog 2001. godine, a u drugoj polovini 2004. godine pored Pravilnika u primjeni je i Uredba o plaćama i dodacima na plaću pripadnika policije Federalnog ministarstva unutrašnjih poslova, koju je donijela Vlada Federacije na osnovu člana 19. Zakona o Vladi Federacije.

Uvidom u dokumentaciju, revizorski tim je utvrdio da pomenuti Pravilnik nije usklađen sa Zakonom o radnim odnosima i plaćama službenika organa uprave u FBiH, u dijelu koji se odnosi na visinu koeficijenata, što su utvrdile i prethodno obavljene revizije od strane Ureda za reviziju budžeta/ proračuna u FBiH.

Visina plate uposlenika određuje se na osnovu rješenja o rasporedu uposlenika na odgovarajuće radno mjesto u skladu sa primjenjivanim pravilnicima o unutrašnjoj organizaciji, bez izdavanja odgovarajućeg rješenja o koeficijentu.

Prilikom izvođenja revizije, konstatovali smo da se neka radna mjesta uopšte ne mogu prepoznati u važećem i primjenjivanom Pravilniku o plaćama i drugim primanjima službenika i namještenika FMUP-a jer je isti donesen 2001. godine, a pravilnici o unutrašnjoj organizaciji koji su bili u primjeni u 2004. godini doneseni su 2002. i 2003. godine. Revizorski tim ne može potvrditi da u ovakvim slučajevima postoje pisana pravila za određivanje koeficijenta, već je stekao utisak da se svaki slučaj rješava pojedinačno, bilo određivanjem koeficijenta po stepenu stručne spreme u skladu sa Zakonom o radnim odnosima i plaćama službenika

organa uprave u FBiH, bilo zadržavanjem koeficijenata koje su uposlenici imali prije donošenja rješenja o rasporedu na radna mjesta 2003 godine.

Dodatni problem koji je usložnio i onako komplikovanu situaciju u vezi plata je taj da je tokom gotovo cijele 2004. godine bio u primjeni Pravilnik o unutrašnjoj organizaciji donesen u 2003. godini, za koji se utvrdilo da nije prošao predviđenu proceduru prilikom donošenja, odnosno da ne posjeduje saglasnost Vlade Federacije kako je to propisano članom 58. Zakona o upravi u FBiH.

U 2004. godini **troškovi naknada zaposlenim**, na nivou FMUP-a su izvršeni u iznosu od 5.116.543 KM što u odnosu na plan od 5.144.710 KM predstavlja ostvarenje od 99,45 %. Izvršeni troškovi naknada za Kabinet ministra sa Policijskom akademijom iznose 317.024 KM, za Upravu policije iznose 3.878.897 KM i za Upravu administracije iznose 920.622 KM.

Uvidom u isplatu naknade za **troškove prevoza s posla i na posao** koja je u 2004. godini isplaćena u ukupnom iznosu od 1.009.320 KM na nivou FMUP-a, od čega za Kabinet direktora i Policijsku akademiju u iznosu od 29.223 KM, za Upravu policije u iznosu od 865.545 KM i za Upravu administracije u iznosu od 114.552 KM.

Revizorski tim je izvršio uvid u isplatu naknada za prevoz s posla i na posao kako bi provjerio njihovu pravilnost i odraz koji je imala nova Uredbe o naknadama i drugim materijalnim pravima koja nemaju karakter plate (u daljem tekstu: Uredba o naknadama), donesena od strane Vlade Federacije 26.06.2004. godine.

Na osnovu revizorskog uzorka, revizorski tim konstatuje sljedeće:

1. korištenje usluga prevoza u javnom gradskom saobraćaju za 2004. godinu za radnike i pripadnike MUP-a FBiH uređeno je ugovorom sa KJKP «Gras» kojeg je potpisao ministar MUP-a 23.12.2003. godine. Na ovaj način omogućena je kupovina kupona Grasa uz popust 20 %.
2. tokom cijele godine imamo nepravilnu primjenu Uredbe o naknadama u dijelu koji se odnosi na isplatu, u gotovini, umanjene novčane naknade mjesečne karte gradskog prevoza (80 %).
3. Izmjena Uredbe od 26.06.2004. godine je stvorila poteškoće u primjeni iste, tačnije rečeno radnika Uprave policije i Uprave administracije, obzirom da isti najviše koriste međugradski prevoz. Problem u tumačenju je izazvao član 3. Uredbe o naknadama. Revizorski tim je utvrdio da se je na osnovu donesenih rješenja od strane direktora Uprava, ova naknada isplaćivala na način: dnevna karta x 2 x broj radnih dana. (Tako npr. imamo obračunatu naknadu za prevoz na bazi dnevne karte za 4 mjeseca (7 KM x 2 x 87 radnih dana) na relaciji Busovača – Sarajevo – Busovača u iznosu od 1.200 KM. Obračun ove naknade na bazi mjesečne karte prema važećem cjenovniku bi iznosi 218 KM x 4 mjeseca = 872 KM.)

Uvidom u dokumentaciju vezanu za isplate naknada, revizorski tim je metodom uzorka konstatovao i isplate novčanih nagrada svim službenicima i namještenicima Kabineta ministra, Policijske akademije, Uprave administracije i Uprave policije od po 100 KM, na koje je uredno plaćen porez od 50 %, na osnovu donesenih odluka od strane ministra MUP-a, direktora Uprave administracije i direktora Uprave policije, a povodom obilježavanja 8. marta – Dana žena. Ukupno isplaćena sredstva povodom 8. marta su 22.700 KM u neto iznosu, odnosno 34.050 KM u bruto iznosu.

Također smo konstatovali i plaćanje fakture u iznosu od 15.016 KM preduzeću MIMS d.o.o. Sarajevo, evidentiranu na poziciji naknada, koja se odnosi na isporuku 640 komada novogodišnjih paketića koji su podijeljeni djeci uposlenika na nivou kompletnog Federalnog MUP-a.

Revizorski tim skreće pažnju i ministru i direktorima uprava na član 36. Zakona o izvršenju budžeta/proračuna FBiH za 2004. godinu, u kome izričito stoji: «Sredstva – pozicija «Naknade troškova zaposlenih» doznačavat će se korisnicima Budžeta na osnovu Uredbe o naknadama i drugim materijalnim pravima, Zakona o radnim odnosima i plaćama službenika i namještenika organa uprave u FBiH i Kolektivnog ugovora za službenike organa uprave i sudske vlasti u FBiH». Također, ukazujemo na član 6. istog Zakona, u kojem stoji da korisnici sredstva budžeta koriste u skladu sa svojim godišnjim finansijskim planom i da su se prilikom formiranja zahtjeva za potrebnim sredstvima u 2004. godini bili dužni pridržavati Uputstva o načinu i elementima izrade budžeta za 2004. godinu od strane FMF kojim ovakva vrsta naknada nije predviđena Budžetom u 2004. godini.

Iz razloga koje smo gore obrazložili, revizorski tim ne može potvrditi pravilnost ovakvih isplata.

Revizorski tim je utvrdio i isplatu od po 400 KM za 40 službenika i namještenika Uprave policije koji imaju preko 25 godina radnog staža, na osnovu Odluke direktora Uprave policije u ukupnom iznosu od 16.000 KM koje su isplaćene kao «jubilarne nagrade». Ove «jubilarne» novčane nagrade su isplaćene preko blagajne Uprave policije u gotovini, a povodom obilježavanja Dana policije.

Mi smo mišljenja da se ove nagrade ne mogu okarakterisati kao jubilarne, obzirom da nisu isplaćene za jubileje od 5, 10, 15, 20, 25, 30 godina i više kako je to predviđeno Kolektivnim ugovorom za službenike organa uprave i sudske vlasti u FBiH, već linearno od po 400 KM ovlaštenim službenicima Uprave policije koji su navršili između 25 i 40 godina radnog staža.

Da se donese novi Pravilnik o plaćama i naknadama službenika, namještenika i pripadnika policije u skladu sa važećim zakonskim propisima, te da se donesu rješenja o koeficijentima za obračun plate za svakog uposlenika;

Da se prilikom donošenja rješenja o isplati novčanih naknada za gradski i međugradski prevoz, osigura dosljedna primjena odredbi Uredbe o naknadama, vodeći računa o raspoloživosti i racionalnosti korištenja budžetskih sredstva;

Sa odobrenih budžetskih pozicija isplaćivati samo one izdatke koji su i prevideni u skladu sa Zakonom o izvršenju budžeta/proračuna u FBiH i u skladu sa Uputstvom o načinu i elementima izrade budžeta od strane FMF;

Prilikom isplata iz blagajne voditi računa o ograničenjima datih Uputstvom o blagajničkom poslovanju u pogledu visine dozvoljenog iznosa.

Iskazani izdaci za nabavku materijala na nivou FMUP-a iznose 1.526.166 KM od čega za Kabinet ministra 228.370 KM, za upravu policije 556.235 KM i za upravu administracije 741.559,82 KM. Najznačajniji izdaci odnose se na nabavku registarskih tablica, prehrambenih artikala i saobraćajnih dozvola.

U okviru izdataka za nabavku materijala, iskazanih za upravu policije u iznosu od 556.235 KM treba istaći da je vršena nabavka prehrambenih artikala za potrebe kuhinje za Specijalnu policijsku jedinicu u Upravi policije, a ista nije planirana u prezentiranom Prijedlogu budžeta Uprave policije. Uvidom u fakturu od 15.03.2004. godine na iznos od 13.409,68 KM, te otpremnice od 11.03.2004. godine poduzeća MIMS Sarajevo za isporuku hrane za Specijalnu policijsku jedinicu, konstatovali smo da je nabavka **izvršena prije dobivanja saglasnosti od strane FMF za neposrednu pogodbu, i prije sklapanja Ugovora sa dobavljačem, što nije u skladu sa Uredbom o postupku nabavke roba, vršenju usluga i ustupanju radova (u daljem tekstu: Uredbom).**

Naime dana 12.03.2004 godine, direktorica Uprave administracije šalje zahtjev Federalnom ministarstvu finansija za dobivanje saglasnosti za neposrednu pogodbu sa preduzećem MIMS Sarajevo za nabavku prehrambenih artikala i napitaka jer ni u ponovnom pokušaju javnog oglašavanja nisu uspjeli prikupiti tri prihvatljive ponude, i po dobivenoj saglasnosti od 20.04.2004 godine sva tri budžetska korisnika FMUP-a dana 23.04.2004 godine sklapaju Ugovore sa navedenim preduzećem.

Nabavku prehrambenih artikala prije dobivanja saglasnosti za neposrednu pogodbu i prije potpisivanja Ugovora konstatirali smo i kod FMUP-a – Kabineta ministra.

Kod izdataka za nabavku materijala iskazanih za upravu administracije u iznosu 741.559,82 KM, najveću stavku čine izdaci za nabavku saobraćajnih dozvola i registarskih tablica. Vlada Federacije je donijela zaključak broj 03-04-229/04 od 23.03. 2004. godine kojim se ovlašćuje FMUP-a za nabavku saobraćajnih dozvola i registarskih tablica, i u skladu s tim 29.03.2004. godine direktorica Uprave administracije donosi Odluku o nabavci saobraćajnih dozvola i sklapanju Ugovora sa dobavljačem ETON International London, kao ponuđačem koji ima zaštićeno pravo na robu - papir od koga se izrađuje ovaj javni dokument radi jednoobraznosti na cijelom području Bosne i Hercegovine.

Preduzeće za obavljanje špediterskih poslova, Interšped d.d. Sarajevo je ispostavio predračun na 235.279,39 KM od 19.03.2004. godine za uvoz saobraćajnih dozvola od firme ETON INTERNATIONAL LONDON po kome je dat avans, ispostavljena je narudžbenica za dobavljača Interšped od 05. aprila 2004. godine i račun od 31.05.2004. godine.

Interšped je izabran na osnovu saglasnosti FMF za neposrednu pogodbu od 14.04.2004. godine, a na osnovu zahtijeva FMUP-a od 29.03.2004. godine obzirom da se ni u ponovljenom oglasu objavljenom dana 09.01.2004. godine nisu javila najmanje tri ponuđača.

Iz naprijed navedenog zaključili smo da je Uprava administracije angažovala preduzeće Interšped prije nego je dobivena saglasnost FMF da se sa istim sklopi Ugovor, što nije u potpunosti u skladu sa Uredbom.

Na osnovu uzorka fakture SHOT Zenica na iznos od 43.293 KM od 17.07.2004. godine konstatovali smo da se ista odnosi na nabavku opreme po zahtjevu Sektora za komunikacije i informatiku koji je u sastavu Uprave administracije, od 14.06.2004. godine a koja je trebala biti nabavljena za realizaciju akcije «Stari most». Uvidom u prezentiranu dokumentaciju, nabavka je izvršena na osnovu liste roba sa oznakom «službena tajna» za koje se ne primjenjuje Uredba o nabavci, prilikom nabave roba i usluga kao povjerljive robe i kao robe i usluge s oznakom «službena tajna» koju je potpisao direktor Uprave policije. **Obzirom da su postupci nabavke započeti po Uredbi koja je bila na snazi do stupanja na snagu Uredbe broj 34/04 od 26.06.2004 godine, za ovu listu roba je trebala saglasnost Vlade Federacije, koja timu za reviziju nije prezentirana, te ne možemo u potpunosti potvrditi ispravnost ove nabavke.**

Izdaci za nabavku goriva, maziva, lož ulja i mlaznog goriva za helikopter, na nivou kompletnog Federalnog ministarstva unutrašnjih poslova su izvršeni u iznosu od 633.445 KM, od čega za Kabinet ministra u iznosu od 268.542 KM, za Upravu administracije u iznosu od 96.002 KM i za Upravu policije u iznosu od 268.901 KM.

Revizorski tim konstatuje da FMUP, za nabavku nafte i naftnih derivata od dobavljača Interoil Srebrenik i Energopetrol Sarajevo, za period 01.01. – 21.05.2004. godine, nije imao sklopljene relevantne ugovore, odnosno nije izvršio odabir ovih dobavljača u skladu sa Uredbom o nabavci roba, usluga i ustupanju radova.

Za period 21.05. – 31.12.2004. godine ugovor je potpisan sa firmom Energopetrol Sarajevo, metodom neposredne pogodbe, a na osnovu saglasnosti FMF, nakon dva neuspješno provedena tendera.

Revizorski tim ne može potvrditi relevantnost prezentirane dokumentacije na osnovu koje je Federalno ministarstvo finansija dalo saglasnost za neposrednu pogodbu, obzirom da dostavljeni Zapisnik komisije ne sadrži sve elemente koji su predviđeni članom 31. Uredbe o postupku nabavke roba, usluga i ustupanju radova i da nismo mogli izvršiti uvid u ponude dobavljača po prvom, niti po drugom javnom pozivu koji su, prema dostavljenom pisanom obavještenju od strane ovlaštene osobe ministarstva, vraćene ponudiocima iz razloga njihove formalno – pravne neispravnosti.

Uvidom u način kontrole fakturisanih cijena od strane dobavljača nafte i naftnih derivata, revizorski tim konstatuje da ista u 2004. godini nije postojala. U ugovorima o nabavci nafte i naftnih derivata, a koje su potpisali ministar, direktor Uprave administracije i direktor Uprave policije sa preduzećem Energopetrol Sarajevo, stoji: «Cijene robe važe na dan isporuke. Ponudene cijene iz ponude mijenjaju se na više ili niže ako dođe do promjene cijene franco granica BiH, ili ako dođe do promjene zakonskih propisa na osnovu kojih se mijenja visina državnih dažbina ili uvođenje novih».

Revizorski tim je zaključio da interne kontrole prilikom odvijanja procesa nabavke nafte i naftnih derivata u 2004. godini nisu uopšte funkcionisale, obzirom da nije mogao potvrditi pravilnost izvršenih nabavki za period 01.01. – 21.05. 2004. godine, da nije mogao potvrditi da je na dovoljno transparentan način izvršen izbor dobavljača za period 21.05. - 31.12.2004. godine, da ne vidi smisao niti svrhu u potpisivanju ugovora o nabavci u kojem nema definisane cijene niti ugrađenog mehanizma njene kontrole, da nije mogao izvršiti uvid u ponudu Energopetrola Sarajevo na osnovu kojih su potpisani ugovori o nabavci i da odgovorne osobe nisu mogle da argumentuju promjene cijena u 2004. godini.

Izdaci za tekuće održavanje, na nivou FMUP-a iskazani su u iznosu 319.634 KM što u odnosu na plan od 410.000 KM predstavlja ostvarenje od 78 %. Izvršeni troškovi tekućeg održavanja za Kabinet ministra i Policijska akademiju iznose 47.305 KM, za Upravu administracije iznose 44.817 KM i za Upravu policije iznose 227.512 KM.

Na osnovu revizorskog uzorka mi smo izvršili uvid u ove troškove, te smo konstatovali da su dobavljači «MEGA CENTAR» Sarajevo d.o.o. i ASA PVA d.o.o. odabrani metodom neposredne pogodbe, na osnovu date saglasnosti od strane FMF.

Uvidom u dokumentaciju, koja se odnosi na troškove nabavke alata za održavanje helikoptera BELL 206 od firme «MEGA CENTAR» Sarajevo d.o.o. u iznosu 14.972 KM revizorski tim je utvrdio da je saglasnost za odabir dobavljača neposrednom pogodbom, od FMF na ovu nabavku data na osnovu zahtjeva od strane Uprave policije u kojem se navode razlozi hitnosti opravke, te da je druga vrsta nabavke neostvariva zbog vremenskog ograničenja objavljivanja javnog poziva. Revizorski tim ne može potvrditi navedene navode u zahtjevu, jer se uvjerio da je FMUP krajem 2003. godine planirao stavljanje u funkciju helikoptera, te je imao dovoljno vremena da objavi javni poziv, odnosno da izvršenje ovakvih troškova uskladi sa postojećim propisima.

Uvidom u dokumentaciju, koja se odnosi na nabavku potrošnog materijala i rezervnih dijelova i auto guma od firme ASA PVA d.o.o. Sarajevo, revizorski tim ne osporavajući provednu formalno – pravnu proceduru prilikom provođenja tendera, naglašava problem nemogućnosti upoređivanja, odnosno kontrole fakturisanih cijena u odnosu na one prihvaćene ugovorom. Naime, radi se od tome da je ugovor potpisan na jedinične cijene sa izračunatim porezom pojedinačno, a fakture za obavljene radove i isporučene rezervne dijelove se dostavljaju sa jedinično iskazanim veleprodajnim cijenama i zbimo iskazanim porezom na promet proizvoda.

Revizorski tim nije u mogućnosti potvrditi da postoji adekvatna kontrola kod praćenja izvršenja ovih troškova, te je mišljenja da bi se ovaj problem u budućem periodu trebao otkloniti.

Izdaci za nabavku stalnih sredstava i opreme iskazani na nivou kompletnog FMUP-a iznose 974.772 KM, od čega za Upravu policije 819.844 KM, za Upravu administracije 68.909 KM i za MUP - Kabinet ministra 86.019 KM. Značajnu stavku na ovim izdacima kod Uprave policije čini nabavka motornih vozila po sistemu «staro za novo» putem leasinga.

Tokom revizije, utvrdili smo da je direktor Uprave policije dana 06.05.2004. godine uputio dopis Federalnom ministarstvu finansija u kome traži da ministar podrži vid nabavke motornih vozila po sistemu «staro za novo» putem leasinga sa rokom otplate tri do pet godina čiji bi izdaci na godišnjem nivou iznosili cca 150.000 KM. U dopisu se ističe da FMUP ima na raspolaganju veći broj motornih vozila koja su dotrajala i koja treba zamjeniti sa novim vozilima, da je taj vid nabavke jedno od rješenja i da će se time osloboditi znatna finansijska sredstva kojima bi uspjeli nabaviti i ostalu opremu neophodnu za efikasniji rad policije.

Na osnovu člana 37. Poslovnika o radu Vlade FBiH, FMF daje Mišljenje FMUP-u broj 06-02-3658/04-O.N. kojim ga obavještava da je isto saglasno sa načinom nabavke navedene opreme. Nakon toga, direktor Uprave policije, bez konsultacija sa ministrom FMUP-a, FMF, dana 04.08.2004. godine donosi odluku o nabavci vozila, formira komisiju za nabavku, objavljuje javni oglas u kome nudi 19 dotrajalih motornih vozila, a traži 37 novih, i na osnovu Zapisnika komisije o izboru najpovoljnijeg ponuđača, dana 25.10.2004. godine sklapa Ugovor o poslovnoj suradnji u cilju finansiranja nabavljenih vozila po sistemu «staro za novo» i kreditno se zadužuje na iznos od 1.422.462.81 KM na period od 36 mjeseci sa prosječnom mjesečnom ratom od 45.435,65 KM. Prema navedenom Ugovoru, Uprava policije je obavezna da za svaki pojedinačni predmet finansiranja sklopi Ugovor o finansijskom leasingu pokretnina, da osigura finansijska sredstva za podmirenje obaveza na ime leasing rate za predmete finansiranja i da registira predmete leasinga u Registru zaloga BiH.

Uvidom u prezentiranu dokumentaciju konstatovali smo da su 30.11.2004. godine sklopljeni pojedinačni ugovori o finansijskom leasingu pokretnina, kao i ugovori o zalogu na ime osiguranja novčanog potraživanja Zalogoprimca prema Zalogodavcu.

Tokom revizije, utvrdili smo da je Uprava policije u proceduri ove nabavke umjesto tenderom traženih 37 novih vozila nabavila 36, da je za cijenu jednog vozila umanjena vrijednost Ugovora u odnosu na ponudu najpovoljnijeg ponuđača, što znači da Ugovor nije sačinjen u skladu sa ponudom, i da se u tom dijelu Uprava policije nije pridržavala Uredbe o postupku nabavke roba, usluga i ustupanju radova.

Uvidom u dokumentaciju, konstatovali smo da se jedno vozilo manje nabavlja u proceduri raspisanog javnog oglašavanja i isto se nabavlja sklapanjem ugovora o nabavci sa dobavljačem ASA PVA d.o.o. Sarajevo dana 18.10.2004. godine, na osnovu liste roba sa oznakom službena tajna, za koje se ne primjenjuju odredbe Uredbe prilikom nabave roba i usluga. Revizijom smo konstatovali da je nabavka izvršena za vozilo u kome tek treba da se ugradi posebna oprema, dakle ne može biti na listi roba s oznakom «službena tajna»

za koju se ne primjenjuju odredbe Uredbe, te smatramo da nabavka ovog vozila nije urađena u skladu sa Uredbom.

Na osnovu svega navedenog, konstatovali smo da nabavka po sistemu «staro za novo» nije u potpunosti izvršena u skladu sa procedurom navedenom u Zakonu o budžetima/ proračunima u FBiH, Zakonom o trezoru u FBiH i Uredbi o uslovima zaduživanja i izdavanja garancija Federacije, kantona, gradova, općina i institucija javnog sektora u FBiH (u daljem tekstu: Uredba).

Zakonom o trezoru u FBiH propisano je da ovlaštenja Trezora uključuju i odgovornost za ukupan dug uključujući novo zaduživanje, planiranje i upravljanjem dugom, da novo zaduženje obuhvata cjelokupne procedure, uključujući pregovaranja oko uslova, pripremu dokumenata, neophodnih odobrenja i njihovo izvršenje, neophodno za stvaranje novih obaveza između pozajmitelja i davatelja kredita u skladu sa zakonom i drugim propisima. Pomenutom Uredbom je regulisano da subjekti koji uzimaju zajam moraju unaprijed obavijestiti nadzorni organ - Federalno ministarstvo finansija o svojoj namjeri za pregovaranje u vezi zajma i isto je trebalo dostaviti najmanje deset kalendarskih dana prije planiranog datuma zaključivanja Ugovora o zaduživanju Timu za reviziju nije prezentirana dokumentacija koja bi potvrdila da je isto učinjeno. Također, Uredbom je regulisana obaveza subjekata da donese, uz odobrenje svog nadzornog organa, Plan zajmova koje namjerava uzeti i garancija koje namjerava izdati u toku naredne fiskalne godine. Plan se prilaže Budžetu, čiji je sastavni dio i dostavlja se FMF i federalnom trezoru, uvidom u prezentiranu dokumentaciju isto nije urađeno. U prezentiranom Prijedlogu budžeta Uprave policije za 2004. godinu, planirana je nabavka vozila, međutim, tim za reviziju ne može potvrditi da je ista planirana kao novo zaduživanje. Uredbom je dalje regulisano da se ne mogu izdavati garancije ukoliko nisu unaprijed odobrene od strane Parlamenta Federacije BiH kao dio godišnjeg budžeta. Uprava policije nije tražila i nema garanciju kao ni Odluku Parlamenta Federacije o kreditnom zaduženju što nije u skladu sa Zakonom o budžetima/ proračunima u FBiH. Također Uprava policije nije izvjestila nadzorni organ - Federalno ministarstvo finansija u propisanom roku o uzetom zajmu kako je to Uredbom regulisano, odnosno timu za reviziju nije prezentirana dokumentacija koja bi to potvrdila.

Budžetske izdatke izvršavati u skladu sa planiranim i odobrenim Budžetom i u skladu sa Zakonom o budžetima/ proračunima u FBiH.

Osigurati dosljedno provođenje zakonskih i drugih propisa koji regulišu postupak nabavke roba, usluga i ustupanje radova.

Da menadžment ministarstva izvrši uvid u dokumentaciju vezanu za nabavku vozila po sistemu «staro za novo» putem leasinga i zaduživanje Uprave policije, te na osnovu konstatovanog preduzme odgovarajuće aktivnosti.

Dosljedno provoditi Zakon o budžetima/ proračunima u FBiH, Zakon o trezoru i Uredbu o uslovima zaduživanja i izdavanja garancija Federacije, kantona, gradova, općina i institucija javnog sektora u FBiH u dijelu koji reguliše novo zaduživanje, postupke i procedure, uključujući i pregovaranje oko uslova, pripremu dokumenata, neophodnih odobrenja i njihovo izvršenje.

e) ***Stalna sredstva, potraživanje i obaveze***

Stalna sredstva prema konsolidovanom bilansu stanja iskazana su u iznosu od 7.742.585 KM.

Uvidom u dokumentaciju konstatovali smo da postoji Odluka ministra o redovnom popisu sredstava i obveza FMUP-a za 2004. godinu, broj 01-06/1-14-2-5.264 od 20.12.2004. godine, kao i Rješenje o formiranju komisija za provođenje redovnog godišnjeg popisa u FMUP-u.

Uvidom u Izvještaj komisije za popis stalnih sredstava i sitnog inventara u sjedištu FMUP-a, konstatovano je da je komisija imala niz poteškoća iz razloga dugogodišnjeg neusaglašenog stvarnog i knjigovodstvenog stanja, fizičkog neuklanjanja neupotrebljivog otpisanog i rashodovanog inventara iz proteklih godina. Ista je utvrdila manjak stalnih sredstava u iznosu od 33.172 KM, kao i višak koji nije procjenjen i dala prijedlog da se uparaju liste manjka i viška i da se onda utvrdi stvarni manjak i višak.

Uvidom u rekapitulaciju popisa stalnih sredstava na nivou FMUP-a iz Elaborata o popisu, utvrdili smo da **konstatovano stvarno stanje u iznosu 6.676.987,91 KM i knjigovodstveno stanje koje iznosi 7.742.585**

KM nisu usuglašeni. Timu za reviziju nije prezentirana dokumentacija koja potvrđuje razloge neusaglašenosti stvarnog i knjigovodstvenog stanja, a iz razgovora sa odgovornom osobom konstatovali smo da popisom, između ostalih, nisu obuhvaćena sredstva u pripremi u iznosu od 700.483,24 KM, koja se odnose na nedovršeni objekat «Restoran i kuhinja» Policijske akademije Vraca, konstatovan je manjak u iznosu od 67.433,14 KM, te prijedlog za rashod od 47.219,46 KM.

Iz Zapisnika centralne popisne komisije konstatuje se da se stvarni manjak tek treba utvrditi zato što je najvećim dijelom rezultat promjena lokacija koje nisu evidentirane u momentu promjene u materijalnom knjigovodstvu i da je potrebno utvrditi koji je uzrok i ko je odgovoran za taj manjak. Na osnovu prijedloga pojedinačnih komisija za rashodovanje stalnih sredstava, Centralna popisna komisija predlaže da se donese odluka i izvrši rashodovanje. Također Centralna popisna komisija predlaže da se formira komisija koja će u skladu sa važećim zakonskim propisima regulisati i definisati imovinsko - pravni status nekretnina FMUP-a, kao i procijenu vrijednosti istih.

Uvidom u dokumentaciju, konstatovano je da je izvršen popis obaveza i potraživanja.

U konsolidovanom bilansu stanja iskazana **potraživanja** iznose 3.378.773 KM, od toga se na nenaplaćena potraživanja za period od 1996 – 2001. godine odnosi 707.869,27 KM, na nepravdane akontacije za službeni put i ostala nepravdana potraživanja od uposlenika u iznosu od 377.619 KM, koja se većinom odnose na ranije godine (od 1992) i ista se prenose iz godine u godinu.

Od ovih potraživanja iznos od 196.065 KM, prema Zapisniku komisije, se odnosi na potraživanje od uposlenika koji više ne rade u FMUP-u, 149.000 KM se odnosi na akontacije iz 1992. godine a prema zapisniku komisije ista nije mogla utvrditi ime i prezime lica koja su primila iznos po priznaticama iz razloga što iste nisu čitljive, a iznos od 24.750 KM odnosi se na isplate iz ranijih godina radnicima koji rade u FMUP-u. Uvidom u dokumentaciju, konstatovali smo da su ova potraživanja evidentirana na sumnjivim i spornim potraživanjima u iznosu od 369.815 KM. Ostala potraživanja u iznosu od 2.817.693 KM odnose se na potraživanja od pravnih osoba za izvršene usluge i date avanse.

Ukupne obaveze FMUP-a iskazane su u iznosu od 6.573.090 KM. Od navedenih ističemo obaveze prema uposlenicima u iznosu od 1.772.236 KM i kratkoročna razgraničenja u iznosu od 3.821.698 KM od čega se na razgraničene prihode odnosi 2.333.576. KM a na razgraničene rashode 1.488.041 KM.

Centralna popisna komisija je predložila Ministru da se izvrši rashodovanje dotrajalih i neupotrebljivih stalnih sredstava, a na osnovu prijedloga za rashod po inventuri za 2004. godinu, o rashodovanju sitnog inventara, o otpisu obaveza i izvršenih preplata iz ranijeg perioda. Obzirom da Ministar nije potpisao Elaborat o popisu, po istom nije postupljeno.

Dostavljena nam je Glavna knjiga FMUP-a koja nije potpisana od strane ministra. Po izjavi ministra FMUP-a, razlog za ovakav postupak je nepotpisivanje Elaborata o popisu od 1992. godine, pa neće niti on da odobri neusuglašena stanja imovine već dugi niz godina, nedostatak službenih pištolja na osnovu Zapisnika komisije o popisu, neriješena zastarjela i nepravdana potraživanja koja se prenose iz godine u godinu. Timu za reviziju je dostavljena prepiska još iz 2002. godine sa FMF u vezi stručnog mišljenja za otpis zastarijelih potraživanja za isplate preko blagajne, a isto je predložilo FMUP-u da se uputi pismeni zahtjev Vladi Federacije imajući u vidu da Vlada donosi Odluku o otpisu. Ovaj problem još uvijek nije riješen.

U skladu sa Uredbom o računovodstvu budžeta/ proračuna u FBiH i Pravilnikom o knjigovodstvu budžeta/ proračuna u FBiH uskladiti stanje sredstava iskazanih u knjigovodstvu sa stvarnim stanjem utvrđenim popisom;

U dogovoru sa Vladom Federacije i FMF razmotriti zastarjela i nepravdana potraživanja i preduzeti adekvatne mjere po istom.

5. ZAKLJUČAK

Stupanjem na snagu Zakona o unutrašnjim poslovima u 2003. godini, došlo je do različitosti u tumačenju po pitanju ovlaštenja i rukovođenja ministra i direktora uprava u sastavu ministarstva. Taj problem se

produbljuje početkom 2004. godine donošenjem odluka o odvojenim budžetima uprava, kao novim budžetskim korisnicima u sastavu FMUP-a. Sistem rukovođenja ministarstvom se na određeni način usložnjava. U ovom slučaju rukovođenje ministarstvom kao cjelinom vrši federalni ministar, a rukovođenje federalnim upravama vrše direktori tih uprava, svaka u okviru svojih ovlaštenja. Pitanja koja se tiču odnosa federalnih uprava i FMUP-a, odnosno direktora uprava i ministra uređena su odredbama člana 115. Zakona o upravi u Federaciji BiH, a pitanje ovlaštenja direktora tih uprava u odnosu na rukovođenje uprava uređena su članovima 23. i 40. Zakona o unutrašnjim poslovima, koji je *lex specialis*.

Donošenjem Zakona o državnoj službi u FBiH derogiraju se određene odredbe Zakona o unutrašnjim poslovima koje su u suprotnosti sa tim zakonom (npr. član 21. Zakona o državnoj službi predviđa da o pravima i dužnostima državnih službenika iz radnog odnosa odlučuje rukovodilac organa državne službe).

Postojeći Zakon o trezoru u FBiH definiše da ministarstvo koje u svom sastavu ima potrošačke jedinice budžetski je nadležno za iste. Isto tako se kaže da su svi ministri odgovorni za računovodstvo i internu kontrolu svojih ministarstava, uključujući budžetske korisnike i potrošačke jedinice koji spadaju u njihovu nadležnost.

Ističemo da se treba poraditi na uspostavi i jačanju adekvatnog sistema internih kontrola u cilju osiguranja poslovanja u skladu sa zakonskim i drugim propisima, naročito u oblasti poštivanja zakonskih procedura prilikom zaduživanja, obračuna plaća, usklađivanja knjigovodstvenog i stvarnog stanja imovine, te nabavke robe i vršenju usluga u dijelu odabira najpovoljnijih dobavljača u pogledu opštih uslova postupaka nabavke i u dijelu praćenja izvršavanja sklopljenih ugovora i isplata novčanih nagrada. Smatramo da se dio navedenih problema može rješavati na sastancima Stručnog kolegija koji će utvrđivati stavove o značajnim pitanjima iz djelokruga ministarstva, Uprave policije i Uprave administracije.

Revizorski tim je mišljenja da problemi koje smo uočili traju već dugo i da se osjeća nedostatak volje za napredak, odnosno za rješavanje istih od strane menadžmenta ministarstva i uprava. Konstatovali smo da u velikom dijelu nisu ispoštovane preporuke iz prethodnog i prethodnih izvještaja, da je ovo peta godina revizije i da je krajnje vrijeme da menadžment mora odlučnije djelovati i uložiti dodatne napore za poduzimanje mjera na otklanjanju uočenih nepravilnosti i realizaciji datih preporuka u dosadašnjim Izvještajima Ureda za reviziju budžeta/proračuna u FBiH. Isto tako smo mišljenja da bi Vlada FBiH, u skladu sa svojim ovlaštenjima, trebala pojačati svoje aktivnosti na rješavanju navedenih problema u funkcionisanju ovog ministarstva.

Znamo da je u toku proces objedinjavanja i uspostave jedinstvenog Ministarstva unutrašnjih poslova na državnom nivou, da to dodatno usložnjava procese u istom. Međutim, i pored toga, smatramo da će menadžment uložiti dodatne napore i ispoštovati preporuke date u ovom izvještaju.

KOMENTAR

U ostavljenom roku Federalno ministarstvo unutaršnjih poslova dopisom broj 01-548 od 26.07.2005. godine, Uprava policije dopisom broj 09-1377 od 22.07.2005. godine i Uprava administracije dopisom broj 04-06/1-14-1-1677 od 25.07.2005. godine, pojedinačno su se očitovali na Nacrt Izvještaja o izvršenoj reviziji finansijskih izvještaja za 2004. godinu.

Data su obrazloženja na određene utvrđene nalaze prezentirane u Nacrtu Izvještaja i naknadno je dostavljena dokumentacija koju je tim za reviziju, uglavnom, već posjedovao i na osnovu koje je utvrdio nalaze, tako da ista nije mogla uticati na nalaze koji su utvrđeni i prezentirani u Nacrtu Izvještaja. Dio dokumentacije koja je naknadno dostavljena, u formi informacija i dopisa iz 2005 godine ne predstavlja nikakav novi dokaz i također ne utiče na nalaze utvrđene i prezentirane u Nacrtu Izvještaja.

Viši revizor

Munib Ovčina, dipl. ecc

Voda tima

Jadranka Novak, dipl. ecc