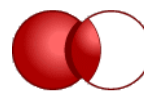




**BOSNA I HERCEGOVINA  
FEDERACIJA BOSNE I HERCEGOVINE  
URED ZA REVIZIJU INSTITUCIJA U FBiH  
SARAJEVO**



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 :019-02, 011 – 02 /06**

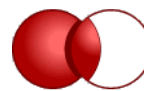
**IZVJEŠTAJ  
O REVIZIJI FINANCIJSKIH IZVJEŠTAJA  
na dan 31.12.2005. godine**

**MINISTARSTVA UNUTARNJIH POSLOVA  
I  
UPRAVE ADMINISTRACIJE**

**Mostar, svibanj 2006. godine**



**BOSNA I HERCEGOVINA  
FEDERACIJA BOSNE I HERCEGOVINE  
URED ZA REVIZIJU INSTITUCIJA 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  
MINISTARSTVA UNUTARNJIH POSLOVA  
SARAJEVO**

**NEOVISNO REVIZORSKO MIŠLJENJE**

1. Obavili smo reviziju finansijskih izvještaja Ministarstva unutarnjih poslova i Uprave administracije u njegovom sastavu, iskazanih na stranicama od 1 do 9, na dan 31.12.2005. godine. Za ove izvještaje odgovoran je menadžment Ministarstva unutarnjih poslova i Uprave administracije koja je bila u njegovom sastavu do 16.11.2005 godine. Naša odgovornost se svodi na izražavanje mišljenja o tim finansijskim izvještajima na temelju provedene revizije.
2. 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 potkrepljuju iznose i objave u finansijskim izvještajima. Revizija je također 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.
3. Nakon obavljene revizije finansijskih izvještaja na dan 31.12.2005. godine, utvrđeno je slijedeće:
  - nije postupljeno u skladu sa važećim propisima kojima je propisana obveza da se na dan 31. prosinca tekuće godine izvrši popis i uskladi stanje sredstava i njihovih izvora iskazanih u knjigovodstvu sa stvarnim stanjem utvrđenim popisom, Iz navedenog razloga tim za reviziju ne može potvrditi iskazano stanje stalnih sredstava u iznosu od 5.112.383 KM, kratkoročnih potraživanja ministarstva unutarnjih poslova u iznosu od 2.277.542 KM i Uprave administracije u iznosu od 244.057KM i kratkoročnih obveza ministarstva unutarnjih poslova u iznosu od 3.134.050 KM i Uprave administracije u iznosu od 244.125 KM
  - nije se dosljedno poštovao Zakon o izvršenju budžeta/proračuna u FBiH u dijelu korištenja sredstava samo za planirane namjene (isplata novčanih nagrada za 8. ožujak u bruto iznosu od 18.750 KM i novogodišnje blagdane u bruto iznosu od 77.100 KM), jer isplata ovih naknada nije mogla biti planirana u skladu sa Uputom o načinu i elementima izrade proračuna za 2005. godinu koju je donijelo Federalno ministarstvo financija.
  - nije postupljeno u skladu sa Zakonom o proračunima/ budžetima u FBiH i Pravilnikom o finansijskom izvještavanju i godišnjem obračunu proračuna u FBiH u dijelu sačinjavanja i dostavljanja nadležnim institucijama godišnjih izvještaja za 2005. godinu, jer menadžment Uprave administracije nije ovjerio i dostavio obrasce završnog računa

za 2005. godinu, a menadžment Ministarstva unutarnjih poslova uz završni račun nije sačinio i dostavio nadležnim institucijama Bilancu stanja za 2005. godinu.

- nije u potpunosti usklađen Pravilnik o plaćama i drugim primanjima službenika i namještenika FMUP-a sa zakonskim propisima koji su bili na snazi u 2005. godini, u dijelu utvrđivanja visine koeficijenata uposlenicima FMUP-a i Uprave administracije;
  - nije se dosljedno provodila Uredba o postupku nabavke roba, vršenju usluga i ustupanju radova u dijelu otvaranja i prihvatanja ponuda za odabir dobavljača za nabavku uredskog i potrošnog materijala kao i u dijelu odabira dobavljača za nabavku nafte i naftnih derivata za period 01.01.2005. godine do 04.05.2005. godine i nije uspostavljen adekvatan sistem internih kontrola u dijelu praćenja izvršenja sklopljenih ugovora za nabavku nafte i naftnih derivata
4. Po našem mišljenju, finansijski izvještaji FMUP-a i Uprave administracije ne daju istinit i fer pregled o finansijskom stanju i rezultatima poslovanja, za godinu koja završava sa 31.12.2005. godine.

Zamjenik generalnog revizora

---

Branko Kolobarić, dipl.oec.

Generalni revizor

---

mr.sc. Ibrahim Okanović, dipl. oec.

**IZVJEŠTAJ**  
**O OBAVLJENOJ REVIZIJI FINACIJSKIH IZVJEŠTAJA**  
**MINISTARSTVA UNUTARNJIH POSLOVA**  
**I UPRAVE ADMINISTRACIJE**  
**za 2005. godinu**

**1. UVOD**

Federalno ministarstvo unutarnjih poslova (u daljem tekstu: FMUP) osnovano je Zakonom o federalnim ministarstvima i drugim tijelima federalne uprave, a unutarnji poslovi iz nadležnosti FBiH, njihova organizacija, rukovođenje i nadležnost uređeni su Zakonom o unutarnjim poslovima Federacije Bosne i Hercegovine («Službene novine FBiH», broj: 19/2003) koji je važio do 16.08.2005. godine kada je na snagu stupio novi Zakon o unutrašnjim poslovima FBiH («Službene novine FBiH», broj 49/2005).

Unutarnja organizacija i način rada FMUP-a, utvrđeni su Pravilnikom o unutrašnjoj organizaciji Federalnog ministarstva unutrašnjih poslova na koji je Vlada Federacije dala suglasnost 27. prosinca 2002. godine i Pravilnikom o izmjenama i dopunama Pravilnika o unutrašnjoj organizaciji ministarstva na koji je također Vlada dala svoju suglasnost 15.07.2004. godine. Od 08.12.2005. godine na snazi je novi Pravilnik o unutrašnjoj organizaciji Federalnog ministarstva unutrašnjih poslova koji je dobio potrebnu suglasnost Vlade Federacije.

U skladu sa navedenim Pravilnikom, koji je bio na snazi do 08.12.2005. godine, poslovi iz nadležnosti FMUP vrše se u okviru organizacionih jedinica: Kabinet ministra (sa Policijskom akademijom i Uredom za žalbe javnosti) i uprava: Uprava policije kao i Uprava administracije.

U skladu sa istim, Uprava administracije je predstavljala pravnu i logističku potporu FMUP-u i Upravi policije u izvršavanju poslova i zadataka jer je ista obavljala pravne i kadrovske poslove, materijalno – finansijske poslove, poslove komunikacije i informatike i upravljanja objektima.

Kako se novim Zakonom o unutarnjim poslovima FBiH ukida Uprava administracije, pristupilo se izradi novog Pravilnika o unutarnjoj organizaciji Federalnog ministarstva, čiji dio, koji se odnosi na Upravu policije, ministar utvrđuje na prijedlog ravnatelja Uprave policije. Odlukom Vlade Federacije BiH o privremenom prenošenju poslova ukinute Uprave administracije, u sastavu FMUP-a, poslove koji su bili u nadležnosti Uprave administracije: inventar, opremu i druge pokretne i nepokretne stvari, kao i državne službenike i namještenike zatečene na radu u Upravi administracije, na dan 16.11.2005. godine, preuzima Federalno ministarstvo unutarnjih poslova.

Novim Pravilnikom o unutrašnjoj organizaciji Federalnog ministarstva unutrašnjih poslova koji je donesen 08. prosinca 2005. godine, FMUP-u kao i Upravi policije su dodijeljeni finansijsko - knjigovodstveni poslovi, pravni i kadrovski i ostali uslužni poslovi.

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

U skladu sa Zakonom o unutarnjim poslovima FBiH koji je bio na snazi do 16.08.2005. godine, Upravom administracije i Upravom policije rukovodio je ravnatelj administracije, odnosno ravnatelj policije i isti su

bili odgovorni ministru. U skladu sa novim Zakonom o unutarnjim poslovima iz 2005. godine, ravnatelj Uprave policije za svoj rad odgovara Vladi Federacije BiH i ministru FMUP-a. U skladu sa istim vrši i sljedeće poslove: odobrava i donosi odluke o finansijskim sredstvima potrebnim za rad Uprave policije, odgovoran je za utvrđivanje obveza u vezi sa plaćama i naknadama zaposlenih, doprinosima poslodavca i ostalim doprinosima, troškovima za robe, usluge i nabavke sredstava za redovan rad u skladu sa odobrenim proračunskim sredstvima za Upravu policije i računovodstvenim politikama korisnika proračuna i Riznice Federacije Bosne i Hercegovine i odobrava isplatu finansijskih sredstava u okviru odobrenih sredstava dodijeljenih Upravi policije, kao i redovito izvještava ministra o poduzetim aktivnostima Uprave policije.

Na dan 31.12.2005. godine, u Federalnom ministarstvu unutarnjih poslova je bilo 257 zaposlenih državnih službenika, namještenika i policijskih službenika.

## **2. OSVRT NA NALAZE REVIZIJE FINANSIJSKIH IZVJEŠTAJA ZA 2004. GODINU**

Revizijom finansijskih izvještaja za 2005. godinu i usklađenosti poslovanja sa zakonskim propisima, kao i izvršene prethodne revizije tijekom 2005. godine, konstatirano je da FMUP i Uprava administracije nisu postupili po danim preporukama koje se odnose na: primjenu Pravilnika o knjigovodstvu budžeta/proračuna u FBiH u dijelu popisa stalnih sredstava, obveza i potraživanja na dan 31.12. tekuće godine i usklađivanja stvarnog i knjigovodstvenog stanja istih, usuglašenosti Pravilnika o plaćama i drugim ličnim primanjima službenika i namještenika u FMUP-u u dijelu određivanja koeficijenata za obračun plaća sa koeficijentima iz Zakonom o radnim odnosima i plaćama službenika organa uprave u FBiH čiju je primjenu Vlada Federacije produžila svojim Zaključkom broj 69/2005 od 03.02.2005. godine, nedosljedna primjena Uredbe o postupku nabavke robe, vršenju usluga i ustupanju radova i nedonošenja pisanih pravila i procedura o postupanju u trošenju sredstava, kao i nedosljedne primjene Zakona o izvršenju budžeta/proračuna u FBiH jer smo konstatirali da su ponovljene isplate naknada koje nisu planirane.

## **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 važećom zakonskom regulativom. Revizija je planirana i izvršena sa ciljem pribavljanja realne osnove da li finansijski izvještaji odražavaju točan 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 i Uprava administracije 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 dano ovlaštenje.

Cilj revizije je postizanje transparentnosti u radu FMUP i uprave u njegovom sastavu, kao i javna odgovornost menadžmenta za zakonitost rada, uspješno i efikasno obavljanje, odnosno provođenje 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.

## **4. NALAZI I PREPORUKE**

### ***a) Menadžment i sistem internih kontrola***

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

Unutrašnja organizacija i način rada FMUP-a regulirana je Pravilnicima o unutarnjoj organizaciji federalnog ministarstva unutarnjih poslova koje smo naveli u Uvodu ovog Izvještaja.

U skladu sa Pravilnikom o unutarnjoj organizaciji Federalnog ministarstva unutarnjih poslova koji je bio na snazi do 08.12.2005. godine, u Sektoru za materijalno-financijske poslove koji je organizaciono pripadao Upravi administracije, obavljali su se financijsko - računovodstveni poslovi za sva tri korisnika u sastavu FMUP-a.

Tijekom revizije, tim za reviziju je konstatirao da ministarstvo odnosno Uprava administracije nisu u 2005. godini donijeli pisane procedure za uspostavu i jačanje sistema internih kontrola kako je to utvrđeno u Smjernicama za uspostavu i jačanje interne kontrole kod proračunskih korisnika Federalnog ministarstva financija, što je uticalo na utvrđene nepravilnosti i propuste navedene u ovom izvještaju.

Također smo konstatirali da ministarstvo odnosno uprava ne vrši usuglašavanje pojedinačnih pozicija izdataka navedenih u Prijedlogu Proračuna za FMUP i Upravu administracije koji su upućeni Federalnom ministarstvu financija (u daljem tekstu FMF), sa odobrenim Proračunima, kao preduvjeta za trošenje sredstava samo za namjene koje su Proračunima planirane.

Tijekom revizije smo utvrdili da su ministarstvo i Uprava administracije raspisivali jedinstven javni poziv za nabavku roba i vršenju usluga i vršen je jedinstven odabir dobavljača za te robe i usluge. Međutim ne možemo potvrditi da je uspostavljena adekvatna suradnja između Uprave policije i Ministarstva po pitanju racionalnijeg trošenja proračunskih sredstava. Tako smo utvrdili da su u 2005. godinu odvojeno raspisivani javni pozivi za nabavku istih roba i vršenje istih usluga (npr. nabavka uredskog i potrošnog materijala, usluge servisiranja kotlovnica), odvojeno formirane Komisije za izbor najpovoljnijeg dobavljača i iste primile naknadu za svoj rad, čime su se neopravdano uvećavali troškovi ministarstva odnosno uprave. Također smo utvrdili nedovoljnu suradnju i po pitanju popisa stalnih sredstava, obveza i potraživanja na kraju 2005. godine, koji nije izvršen niti za Ministarstvo niti za Upravu policije, iako je na osnovu istog trebalo izvršiti konačnu podjelu pokretne i nepokretne imovine i ostalih prava i obveza.

Dugogodišnje neusuglašeno stvarno i knjigovodstveno stanje stalnih sredstava, potraživanja i obveza i nepoduzimanje konkretnih mjera na usklađivanju istog, nesačinjavanje diobe imovine, obveza i potraživanja u vrijeme kada su proračunska sredstva jedinstvenog FMUP-a podjeljena i dodjeljena na korištenje novim proračunskim korisnicima FMUP-a ( FMUP-u, Upravi policije FMUP-a i Upravi administracije FMUP-a ), uticalo je da u ovom dijelu nije postupljeno u skladu sa Pravilnikom o knjigovodstvu budžeta/ proračuna kojima je propisana obveza da se najmanje jednom godišnje izvrši popis, odnosno uskladi stanje sredstava i njihovih izvora iskazanih u knjigovodstvu sa stvarnim stanjem utvrđenim popisom. Isto je uticalo i na nesačinjavanje svih računovodstvenih iskaza jer Bilanca stanja FMUP-a za 2005. godinu nije sačinjena i dostavljena nadležnim institucijama kako je to regulirano Zakonom o budžetima/proračunima u FBiH i Pravilnikom o financijskom izvještavanju i godišnjem obračunu proračuna u FBiH.

Različito tumačenje ovlaštenja bivšeg ravnatelja Uprave administracije nakon prestanka postojanja iste, dovelo je do toga da za Upravu administracije nije ovjeren i predat nadležnom ministarstvu godišnji obračun za 2005. godinu.

Revizorski tim smatra, imajući u vidu gore navedeno, da je ravnatelj Uprave administracije imao obvezu da nakon prestanka postojanja Uprave administracije sačini izvještaj o radu za 2005. godinu i dostavi ga nadležnim institucijama

Nedosljedno provođenje Uredbe o postupku nabavke roba, vršenju usluga i ustupanju radova, uticalo je da se postupi na netransparentan način: kod nabavke uredskog i potrošnog materijala za ministarstvo i upravu, jer je Komisija za prijem i vrednovanje ponuda u Zapisniku navela da je od prispjelih devet ponuda samo jedna formalno pravno ispravna a ostale neispravne bez navođenja razloga neispravnosti kako je to propisano članom 30. Uredbe o postupku nabavke roba, usluga i ustupanju radova i iz toga razloga predložila ministru donošenje Odluke o poništenju dijela Javnog poziva za nabavku uredskog i potrošnog materijala; kod nabavke nafte i naftnih derivata jer je ugovor sa odabranim dobavljačem za 2005 godinu potpisan tek 04.05.2005. godine tako da su nabavke od početka godine do toga datuma nepokrivene ugovorom.

Nepostojanje adekvatne interne kontrole uticalo je na nedovoljno praćenje izvršenja sklopljenih ugovora za nabavku nafte i naftnih derivata..

Prilikom isplata novčanih nagrada povodom 8.ožujka i novogodišnjih blagdana postupljeno je u suprotnosti sa Zakonom o izvršenju budžeta/ proračuna za 2005. godinu u dijelu koji se odnosi na potrošnju proračunskih sredstava za planirane namjene jer isplata ovih naknada nije predviđena Uputom o načinu i elementima izrade proračuna za 2005. godinu koju je donijelo Federalno ministarstvo financija.

Ovakav način rada FMUP-a i Uprave administracije u prethodnoj godini i nefunkcioniranje sistema internih kontrola, u dijelovima koje smo naveli u ovom revizorskom izvještaju, ne daju dovoljnu garanciju za efikasnu zaštitu imovine, točnost 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 proračunskih korisnika.*

#### **b) Izvršenje proračuna za 2005. godinu**

Izmjenama i dopunama Proračuna FBiH za 2005. godinu sredstva za rad FMUP-a odobrena su u iznosu od 3.670.326 KM a sredstva za rad Uprave administracije u iznosu od 5.429.638 KM. Nakon ukidanja Uprave administracije 16.11.2005. godine, u skladu sa Odlukom Vlade Federacije o privremenom prenošenju poslova ukinute Uprave administracije u sastavu FMUP-a, neutrošena finansijska sredstva iste u iznosu od 1.704.250 KM prenose se na FMUP.

Kako je Proračun FMUP-a i Uprave administracije za 2005. godinu, odobren na bazi 289 uposlenika ( 65 uposlenika FMUP-a i 224 uposlenika Uprave administracije), dok je prosječan broj uposlenih za ova dva proračunska korisnika zajedno iznosio 264 uposlenika, na kraju godine FMUP je iskazao neutrošenih 2.163.282 KM u odnosu na odobrena sredstva za 2005. godinu, od čega 1.034.963 KM na poziciji bruto plaća i naknada uposlenih i 121.638 KM na poziciji doprinosa poslodavca. Ostatak neutrošenih sredstva na poziciji izdataka za materijal i usluge iznose 857.382 KM i 149.297 KM na kapitalnim izdacima.

Troškovi za **bruto plaće i naknade** FMUP-a i Uprave administracije za 2005. godinu iskazani su u iznosu od 3.136.306 KM što u odnosu na plan od 4.291.713 KM predstavlja ostvarenje od 73 %.

Na osnovu uvida u obračun i isplate plaća za 2005. godinu, revizorski tim konstatira da koeficijenti za obračun plaća nisu bili usklađeni sa koeficijentima iz Zakona o radnim odnosima i plaćama službenika organa uprave u FBiH (u daljem tekstu: Zakon o radnim odnosima), za koje je Vlada Federacije BiH, Zaključkom broj 69/2005 od 03.02.2005. godine, produžila primjenu, tako da ne možemo potvrditi pravilnost isplata istih.

Koliki je finansijski efekat nepravilne primjene koeficijenata nismo u mogućnosti reći, ali smo konstatirali da su isti veći od onih koji su propisani Zakonom o radnim odnosima, kao i da uposlenici FMUP-a i Uprave administracije nisu imali povećanja koeficijenata po osnovu službenih zvanja.

Nama je poznata činjenica da je novi Pravilnik o plaćama službenika, namještenika i policijskih službenika u FMUP-u dobio suglasnost Federalnog ministarstva financija 13.01.2006. godine, kada je i stupio na snagu, te bi bilo neophodno da se osigura njegova primjena u 2006. godini.

U 2005. godini **troškovi naknada zaposlenim**, za FMUP-a i Upravu administracije su izvršeni u iznosu od 1.361.394 KM što u odnosu na plan od 1.362.590 KM predstavlja ostvarenje od 99,9 %, iako je prosječan broj uposlenih u 2005. godini manji za 9% u odnosu na broj uposlenih za koji je proračun odobren.

Uvidom u dokumentaciju vezanu za isplate naknada, revizorski tim je konstatirao i isplate *novčanih nagrada* svim uposlenicima FMUP –a i Uprave administracije od po 100 KM na osnovu donesenih odluka od strane ministra FMUP-a, odnosno direktora Uprave administracije, a povodom obilježavanja 8. ožujka – Dana žena. Ukupno isplaćena sredstva povodom 8. ožujka su 12.500 KM u neto iznosu, odnosno 18.750 KM u bruto iznosu.

Također, konstatiramo, da je ministar dana 07.12.2005. godine donio Odluku o isplati nagrade i stimulacije zaposlenicima FMUP-a (koje od 16.11.2005. godine čine i uposlenici bivše Uprave administracije) povodom državnog blagdana Nove godine u iznosu od po 200 KM. Na osnovu uvida u dokumentaciju, konstatiramo da je ukupno isplaćeno po osnovu ove Odluke 51.400 KM u neto iznosu, a ako ovome dodamo i plaćeni porez u iznosu od 50 %, konstatiramo da ukupni troškovi po ovoj Odluci iznose 77.100 KM u bruto iznosu.

Ovakve isplate (novčane nagrade za 8. ožujak i novogodišnje blagdane) nisu u skladu sa članom 37. Zakona o izvršenju budžeta/proračuna FBiH za 2005. godinu u kojem stoji da će se sredstva za «naknade troškova zaposlenih» doznačavati korisnicima proračuna na osnovu Uredbe o naknadama i drugim materijalnim pravima koja nemaju karakter plaće, Zakona o radnim odnosima i plaćama službenika organa uprave u FBiH i Kolektivnog ugovora za službenike organa uprave i sudske vlasti u FBiH. Članom 7. istog Zakona je propisano da korisnici koriste sredstava proračuna u skladu sa svojim godišnjim finansijskim planom, a prema dinamici utvrđenoj tromjesečnim i mjesečnim planovima, prilikom formiranja zahtjeva za potrebnim sredstvima u 2005. godini FMUP, odnosno Uprava administracije bili su se dužni pridržavati Upute o načinu i elementima izrade proračuna za 2005. godinu od strane Federalnog ministarstva financija kojom ovakva vrsta naknada nije predviđena Proračunom 2005. godine.

Revizorski tim je izvršio reviziju **naknada za rad u komisijama** za koje je, prema dostavljenom Izvještaju Federalnom ministarstvu financija, u 2005. godini ukupno isplaćeno 90.028 KM u neto iznosu, od čega se na Federalno ministarstvo unutarnjih poslova odnosi 74.711 KM a na Upravu administracije 15.027 KM. Uvidom u dokumentaciju koja se odnosi na isplatu istih, konstatiramo da je u 2005. godini ministarstvo zajedno sa Upravom administracije samo za plaćanje naknada za rad u komisijama za provođenje javnih nabavki izdvojilo 25.147 KM u neto iznosu. Ostala sredstva se uglavnom odnose na isplate naknada stalnih komisija koje ministar formira u skladu sa zakonskim propisima iz oblasti unutarnjih poslova.

Revizorski tim ne može potvrditi opravdanost formiranja komisija u ovolikom broju, koje se po pravilu plaćaju u maksimalno dozvoljenom iznosu, te smo mišljenja da bi menadžment ministarstva trebao u budućem periodu da preispita svoje odluke vezano za plaćanje komisija na ovakav način, kao i da preispita mogućnost obavljanja ovih poslova na način koji će rezultirati manjim proračunskim izdvajanjima. Također smo konstatirali da je ministarstvo, nepotrebno, tijekom 2005. godine, obračunavalo i plaćalo porez na primanja na naknade za rad u komisijama u iznosu od 50 %, umjesto propisanih 30 %.

***Osigurati primjenu Pravilnika o plaćama službenika, namještenika i policijskih službenika u FMUP-u za kojeg je Federalno ministarstvo financija 13.01.2006. godine dalo potrebnu suglasnost.***

***Prilikom planiranja sredstava za naknade uposlenika dosljedno se pridržavati Upute o načinu i elementima izrade proračuna od strane Federalnog ministarstva financija, a sa odobrenih proračunskih pozicija isplaćivati samo one izdatke koji su i predviđeni u skladu sa Zakonom o izvršenju budžeta/proračuna u FBiH;***

***Menadžment ministarstva bi trebao da preispita opravdanost formiranja komisija i isplata naknada za sudjelovanje u radu istih u ovolikom broju, a obračun pripadajućih poreza vršiti u skladu sa Uputom o izmjenama i dopunama Upute o načinu obračunavanja i plaćanja poreza na plaću koju je donijelo Federalno ministarstvo financija u 2005. godini.***

**Izdaci za materijal i usluge** u finansijskim izvještajima FMUP-a iskazani su u iznosu od 1.026.277 KM, što je u odnosu na raspoloživa sredstva odobrena proračunom manje za 27,15%, a za Upravu administracije iskazani su u iznosu od 1.107.050 KM što je u odnosu na raspoloživa sredstva odobrena proračunom manje za 25,80%. Od ovih izdataka najznačajnije stavke odnose se na nabavku materijala, odnosno na izdatke za uredski materijal i izdatke za javni red i sigurnost, i isti su za FMUP iskazani u iznosu od 371.596 KM a za Upravu administracije 726.784 KM.

Uvidom u prezentiranu dokumentaciju, revizorski tim je konstatirao da je dana 21.12.2004. godine ministar FMUP-a donio Odluku o nabavci roba i vršenju usluga za 2005. godinu za potrebe FMUP-a (raspisan je



javni poziv za potrebe FMUP-a i Uprave administracije) putem javnog nadmetanja u skladu sa Uredbom o postupku nabavke roba, usluga i ustupanju radova za 23 grupe roba i usluga među njima i uredski i potrošni materijal. U Zapisniku komisije od 22.01.2005. godine stoji da je za nabavku uredskog materijala pristiglo devet ponuda od kojih su formalno - pravno ispravne samo jedna, **ponuda «Crobox» Sarajevo, a ostale ponude su neispravne i u Zapisniku nije naveden razlog neispravnosti, što znači da komisija nije u potpunosti primjenjivala član 30. Uredbe o postupku nabavke roba usluga i ustupanju radova (u daljem tekstu: Uredba) koji kaže da Komisija u postupku otvaranja i prihvatanja ponuda u Zapisnik unosi podatke o nazivu firme čije ponude ne zadovoljavaju uvjete javnog nadmetanja sa obrazloženjem zbog čega su te ponude neispravne i nepotpune. Među neispravnim ponudama bila je i ponuda poduzeća «Exclusive» d.o.o. Zenica. Komisija je predložila donošenje Odluke o poništavanju dijela Javnog poziva i raspisivanje ponovnog javnog poziva. Obzirom da su ponude ponuditelja neuspjelog javnog poziva u skladu sa Uredbom vraćene ponudiocima, tim za reviziju se nije mogao uvjeriti u ispravnost rada komisije vezano za navođenje razloga neispravnosti ponuda. Nakon ponovnog javnog oglašavanja i poništavanja istog iz razloga, kako stoji u Zapisniku komisije, formalno pravne neispravnosti niti jedne od šest prispjelih ponuda, na prijedlog komisije u skladu sa članom 15. Uredbe, dana 08.04.2005. godine Ministar donosi Odluku o neposrednoj pogodbi sa poduzećem «Exclusive» d.o.o Zenica čije su ponude na osnovu zapisnika komisije bile dostavljene na oba javna poziva, a što je u skladu sa Uredbom.**

**Iz razloga nepostupanja Komisije u skladu sa članom 30. Uredbe, nismo u mogućnosti potvrditi da je ova nabavka izvršena u potpunosti na transparentan i propisan način.**

**U okviru izdataka za materijal i usluge, izdatci za nabavku nafte i naftnih derivata za 2005. godinu iskazani su u iznosu od 265.002 KM, i predstavljaju značajne izdatke.**

U odnosu na prošlu godinu nismo primijetili da su napravljeni pozitivni pomaci u skladu sa danim preporukama vezano za provođenje javnih nabavki u ovom dijelu. Nakon provođenja duge procedure odabira dobavljača, koja je bila propisana tadašnjom Uredbom o postupku nabavke roba, usluga i ustupanju radova, ugovor sa dobavljačem «Energopetrol» d.d. Sarajevo je potpisan neposrednom pogodbom tek 04.05.2005. godine, nakon dva neuspješno provedena javna poziva, tako da su sve nabavke od početka godine do tog datuma nepokrivene ugovorom.

Kao i u prošlogodišnjem ugovoru o nabavci naftnih derivata, kojeg je ministarstvo imalo potpisano sa ovim istim dobavljačem, ni ove godine nije definirano na koji način će se dokazivati promjena cijena. Čak što više u ugovoru stoji da cijene roba važe na dan isporuke, pa se postavlja pitanje čemu je poslužilo dva puta provođenje javnog poziva ako se ne može uticati na cijenu isporučenih naftnih derivata.

Tijekom 2005. godine, cijene su se povećavale na osnovu prezentiranog OPC obrasca od strane dobavljača koji u stvari predstavlja samo obavijest o promjeni cijena. Ovakav način rada ne pruža dovoljnu zaštitu, niti uvjerenje da se proračunska sredstva troše u skladu sa postojećim propisima.

Obavili smo razgovor sa rukovodiocem materijalno finansijskog sektora koji nam je dao obrazloženje da je ovakav način rada posljedica nemogućnosti primjene zakonskih propisa koji reguliraju nabavke iz ove oblasti. U cilju razrješenja ovog problema ukazujemo menadžmentu FMUP-a na nužnost traženja odgovora kod institucija nadležnih za tumačenje Zakona o javnim nabavkama BiH, odnosno za izvršenje Proračuna FBiH u skladu sa zakonskim propisima.

Revizorski tim je izvršio i provjeru zakonitosti postojećih **ugovora o privremenim i povremenim poslovima**, te smo konstatare da su retroaktivno potpisivani ugovori nakon što su izvršiooci već otpočeli izvršavanje ugovorenih obveza, kao i da su potpisivani za obavljanje poslova čiji sadržaj i karakter zahtjeva potpisivanja ugovora o djelu, što se odražava na manje obračunate i plaćene pripadajuće poreze, koje nepravilnosti bi se svakako trebale otkloniti u narednom periodu.

*Nabavke roba i usluga vršiti na transparentan način, u potpunosti primjenjujući zakonske propise i druge akte koji reguliraju ovu materiju.*

*Prilikom nabavke nafte i naftnih derivata u tenderskoj dokumentaciji jasnije definirati uvjete ponude, ugovorom obuhvatiti uvjete iz ponude i u skladu sa istim pratiti izvršenje;*

*Prilikom potpisivanja ugovora o djelu, odnosno ugovora o privremenim i povremenim poslovima, u skladu sa zakonskim propisima voditi računa o karakteru istih, te na osnovu toga vršiti i obračun pripadajućih poreza;*

**c) Stalna sredstva, potraživanje i obveze**

**Stalna sredstva iskazana u bruto bilanci FMUP-a** (zajedno sa Upravom administracije) iznose 5.112.382 KM i ista tim za reviziju ne može potvrditi iz razloga jer nije izvršen popis stalnih sredstava niti je formirana komisija za popis. Konstatirano je da FMUP nije u skladu sa Zakonom o proračunima/ budžetima u FBiH i Pravilnikom o finansijskom izvještavanju i godišnjem obračunu proračuna u FBiH dostavio nadležnim institucijama sve propisane obrasce godišnjih izvještaja za 2005. godinu, jer Uprava administracije nije potpisala i dostavila obrasce završnog računa za 2005. godinu, a ministarstvo unutarnjih poslova uz završni račun za 2005. godinu nije sačinilo i dostavilo nadležnim institucijama Bilancu stanja.

**Uvidom u bruto bilancu FMUP-a od 31.12.2005. godine, konstatirali smo da su kratkoročna potraživanja iskazana u iznosu od 2.777.542 KM i ista tim za reviziju ne može potvrditi iz razloga jer nije izvršen popis potraživanja i usklađeno stvarno i knjigovodstveno stanje istih.** Od iskazanih potraživanja ističemo potraživanja za isporučene usluge u iznosu od 1.561.595 KM, potraživanja za date avanse 198.163 KM, sumnjiva i sporna potraživanja 502.779 KM.

Uvidom u prezentiranu dokumentaciju konstatirali smo da je ministarstvo krajem 2004. i početkom 2005. godine poduzelo radnje na utuženju nenaplaćenih potraživanja i predalo Federalnom pravobraniteljstvu na utuženje predmete za period od 1995. do 2003. godine na ukupan iznos od 1.691.138 KM. Pravobraniteljstvo je za potraživanja u iznosu od 808.422 KM utvrdilo apsolutnu zastaru a najznačajnije stavke se odnose na potraživanja za komunalne usluge od AID-a BiH za period od 1998. do 2001. godine u iznosu od 230.225 KM i potraživanja od MUP-a Hercegovačko neretvanskog kantona Mostar za period 1998. do 2002. godine u iznosu od 256.280 KM. Konstatirali smo da ista nisu, kako nalažu FBiH računovodstveni standardi preknjižena na sumnjiva i sporna potraživanja. Potraživanja za koja je pokrenuta tužba putem Federalnog pravobraniteljstva iznose 624.205 KM, a najznačajnije stavke odnose se na MUP Hercegovačko-neretvanskog kantona Mostar u iznosu od 355.125 KM (školovanje polaznika Policijske akademije i isporuka javnih isprava ) i MUP-Srednje-bosanskog kantona - Travnik u iznosu od 115.000 KM (školovanja polaznika Policijske akademije) i ista su suprotno računovodstvenim standardima iskazana na redovnim potraživanjima.

Najznačajnije stavke iskazanih sumnjivih i spornih potraživanja se odnose na isplaćene akontacije za službeni put u periodu 1992-1997 godina u iznosu od 196.065 KM uposlenicima FMUP-a i potraživanja po privremenim priznanicama iz 1992 godine

**Iskazana kratkoročna potraživanja za Upravu administracije koja su ostala evidentirana u bruto bilanci iste, na dan 31.12.2005. godine, iznose 244.057 KM i ista tim za reviziju ne može potvrditi iz razloga neusklađivanja stvarnog i knjigovodstvenog stanja.** Najznačajnije stavke odnose se na MUP-Hercegovačko-neretvanskog kantona u iznosu od 130.975 KM i MUP- Zeničko-dobojskog kantona u iznosu od 71.715 KM po osnovu fakturiranih isporuka registarskih tablica i prometnih dozvola. Potraživanja od Zeničko- dobojskog kantona odnose se na 2004. godinu.

**Iskazane kratkoročne obveze FMUP-a iznose 3.134.050 i iste ne možemo potvrditi iz razloga jer nije izvršen popis obveza i usklađeno knjigovodstveno i stvarno stanje utvrđeno popisom.** Od iskazanih obveza, obveze prema dobavljačima iznose 481.229 KM, razgraničeni ostali prihodi 1.562.742 KM, razgraničeni rashodi 835.316 KM.

**Iskazane kratkoročne obveze Uprave administracije iznose 244.125 KM i odnose se na razgraničene ostale prihode u iznosu od 244.057 KM i obveze prema dobavljačima u iznosu od 68 KM.**

*Postupati u skladu sa Pravilnikom o knjigovodstvu proračuna/budžeta u FBiH u dijelu kojim je propisana obveza da se na dan 31.prosinca tekuće godine izvrši popis i uskladi stanje sredstava i njihovih izvora iskazanih u knjigovodstvu sa stvarnim stanjem utvrđenim popisom.*

*Poduzeti aktivnosti u cilju naplate nenaplaćenih potraživanja, a posebno potraživanja koja se odnose na 2004. godinu.*

*U skladu sa FBIH računovodstvenim standardima preknjižiti potraživanja kojima je Federalno pravobraniteljstvo utvrdilo apsolutnu zastaru i utužena potraživanja sa redovnih na sumnjiva i sporna. Izvršiti uvid u dokumentaciju vezano za potraživanja na kojima je Federalno pravobraniteljstvo utvrdilo apsolutnu zastaru, utvrditi razloge zastare i u skladu sa utvrđenim poduzeti adekvatna mjere.*

**d) Rad Komisije za izradu diobene bilance FMUP-a i Federalne uprave policije**

Vlada Federacije BiH je 19.01.2006. godine donijela Rješenje o imenovanju komisije za izradu diobene bilance FMUP i Federalne uprave policije, koje je stupilo na snagu danom donošenja. U skladu sa ovim Rješenjem zadatak Komisije je da, u skladu sa Zakonom o organizaciji uprave u FBIH, Zakonom o unutarnjim poslovima i Pravilnikom o unutrašnjoj organizaciji FMUP-a, pripremi za Vladu Federacije odgovarajuće odluke o dodjeli pokretnih stvari i opreme i službenih zgrada i prostorija potrebnih za rad i smještaj Uprave policije i utvrdi diobenu bilancu između ministarstva i Uprave policije. Rok za donošenja navedenih odluka je 30 dana od dana donošenja Rješenja, a rok za utvrđivanje diobene bilance je 60 dana od dana donošenja Rješenja.

Uvidom u prezentirane potpisane zapisnike komisije (13.02., 16.02. i 23.02. 2006. godine), konstatirali smo da Komisija nije ispoštovala zadate rokove navedene u Rješenju. Također smo konstatirali da je predsjednik komisije uputio Vladi Federacije kratak Izvještaj o radu komisije u kojem ističe da Komisija nije u mogućnosti ispoštovati zadate rokove iz razloga neizvršenog popisa stalnih sredstava te predlaže produženje zadatog roka jer je ista dala u zadatak FMUP-u i Federalnoj upravi policije da se izvrši popis stalnih sredstava do 16.03.2006 godine kako bi Komisija mogla pristupiti diobenoj bilanci, i traže od ministra i ravnatelja Uprave policije da daju svoje prijedloge diobeno bilansa. U Zapisniku Komisije od 23.02.2006 godine se ističe da je Izvještaj o radu proslijeđen Vladi FBIH i kopija dostavljena ministru, da se ministar očitovao na izvještaj a Vlada još nije. Zaključak sa ovog sastanka prema Zapisniku je da za narednu sjednicu svaki član komisije pripremi prijedlog kriterija kako bi se utvrdili zvanično kriteriji za diobenu bilancu. Do kraja revizije nemamo saznanja da se Vlada očitovala i da je komisija uradila zadaće po Rješenju.

U očitovanju na Izvještaj o radu komisije ministar ističe da ne može prihvatiti zadatak da se izvrši popis jer je to, prema njegovim riječima, izvan okvira važećih zakonskih odgovornosti i nadležnosti Federalnog ministra unutarnjih poslova, zbog objektivnih razloga nenadležnosti za usklađivanje bilance stanja utvrđene popisom i prema računovodstvenoj evidenciji zbog nepostojanja uvjeta za utvrđivanje odgovornosti za dano stanje. Ministar i ravnatelj Uprave policije su Komisiji dostavili svoje prijedloge diobe, a timu za reviziju nisu prezentirani dokazi odnosno Zapisnici komisije iz kojih bi se vidjelo da se na Komisiji o istim raspravljalo.

**Tim za reviziju konstatira da Komisija za izradu diobene bilance nije u zadanim rokovima izvršila svoje zadatke utvrđene Rješenjem o imenovanju komisije za izradu diobene bilance od strane Vlade FBIH, da Vlada Federacije BiH do kraja revizije nije poduzela aktivnosti povodom Izvještaja o radu Komisije u kojem ista traži da Vlada FBIH produži zadate rokove za izradu diobene bilance.**

*Vlada Federacije bi trebala da poduzme adekvatne mjere u cilju izrade diobene bilance FMUP-a i Uprave policije, a imenovana Komisija mora efikasnije i konstruktivnije obavljati svoj zadatak i postupati po Odluci Vlade Federacije BiH i istoj u što kraćem roku dostaviti detaljan Izvještaj o dosadašnjim aktivnostima i planu narednih aktivnosti u cilju sačinjavanja diobene bilance.*

## **5. ZAKLJUČAK**

Nakon izvršene revizije finansijskih izvještaja Federalnog ministarstva unutarnjih poslova i Uprave administracije za 2005. godinu, u cilju sagledavanja zakonitosti rada, uspješnosti i efikasnosti provođenja postavljenih ciljeva, kao i izvršenja finansijskog plana FMUP-a i Uprave administracije, konstatirano je da se određeni broj utvrđenih propusta ponovio, iako smo tokom prethodne revizije ukazali i dali preporuke s ciljem otklanjanja istih.

Prije svega, ističemo da treba riješiti diobu imovine, da dugogodišnje neusuglašeno stvarno i knjigovodstveno stanje stalnih sredstava, potraživanja i obveza FMUP-a, kao i niz problema koji proističu iz

toga, zahtijevaju da Ministarstvo i Uprava policije koja je u njegovom sastavu, a također i Vlada FBiH daleko energičnije priđu rješavanju ovoga problema.

Također, ministarstvo unutarnjih poslova mora kontinuirano pratiti i starati se o naplati svojih potraživanja, i na vrijeme poduzimati aktivnosti u cilju rješavanja naplate istih.

Imajući u vidu da je u I kvartalu 2006. godine donesen najveći broj pisanih procedura, u cilju boljeg funkcioniranja sistema internih kontrola, smatramo da je potrebno u narednom periodu dosljedno provesti donesene procedure, kao i donijeti nedostajuće, kako bi se uspostavilo funkcioniranje sistema internih kontrola u skladu sa Smjernicama za uspostavu i jačanje interne kontrole kod proračunskih korisnika. Naglašavamo potrebu usuglašavanja pojedinačnih pozicija izdataka navedenih u Prijedlogu Proračuna koji se upućuje Federalnom ministarstvu financija sa odobrenim Proračunom, kao preduvjeta za trošenje sredstava samo za namjene koje su Proračunom planirane.

I u ovom izvještaju o obavljenoj reviziji, menadžmentu se daju preporuke, po kojima bi isti trebao postupiti radi otklanjanja uočenih propusta i uspostave i jačanja sistema internih kontrola, a sve u cilju zakonitosti u radu, kao i uspješnosti i efikasnosti u provođenju postavljenih ciljeva, te pouzdanosti i objektivnosti financijskih izvještaja.

## **KOMENTAR**

**U ostavljenom roku Federalno ministarstvo unutarnjih poslova se dopisom broj 02-06-14-1-1454 od 07.07.2006. godine očitovalo na Nacrt Izvještaja o izvršenoj reviziji financijskih izvještaja za 2005. godinu.**

**Dana su obrazloženja na određene utvrđene nalaze prezentirane u Nacrtu Izvještaja i naknadno dostavljena dokumentacija koju je tim za reviziju i tijekom revizije posjedovao te ista nije mogla uticati na već utvrđene nalaze.**

**Viši revizor:**

**Munib Ovčina, dipl. oec.**

**Tim za reviziju:**

**Vođa tima: Jadranka Novak, dipl.oec.**

**Član tima: Nasiha Biberović, dipl. oec.**