



**ГЛАВНА СЛУЖБА
ЗА РЕВИЗИЈУ ЈАВНОГ СЕКТОРА
РЕПУБЛИКЕ СРПСКЕ**

78000 Бања Лука, Бана Милосављевића 8
Република Српска, БиХ
Тел: +387 (0) 51 / 211 286
Факс: +387 (0) 51 / 211 312
e-mail: revizija@gsr-rs.org

**Извјештај о обављеној ревизији финансијског извјештаја
Министарства унутрашњих послова
за период 01.01-31.12.2002. године**

Број: РВ033-03

Бања Лука, 26.08.2003. године

Извјештај главног ревизора

Извршили смо ревизију финансијских извјештаја о извршењу буџета и усклађености послова са важећом законском регулативом у Министарству унутрашњих послова РС за 2002. годину. За наведене финансијске извјештаје одговоран је министар, а наша одговорност је да изразимо мишљење о финансијским извјештајима на основу извршене ревизије.

Ревизију смо извршили у складу са INTOSAI ревизијским стандардима Координационог одбора институција за ревизију БиХ и Стандардима ревизије РС. Ови стандарди налажу нам да ревизију планирамо и извршавамо на начин који омогућава да се у разумној мјери увјеримо да финансијски извјештаји не садрже материјално значајне погрешне исказе. Ревизија укључује испитивање доказа на основу провјере узорка, који поткрепљују износе објелодањене у финансијским извјештајима. Ревизија, такође, укључује ревизију финансијских трансакција, укључујући процјену усклађености са законима и прописима, као и документованост финансијских трансакција.

Сматрамо да ревизија коју смо извршили обезбјеђује разумну основу за изражавање мишљења.

На нивоу Министарства унутрашњих послова РС нису успостављене рачуноводствене политике и политике интерне контроле, како је наведено у тачкама 3.2 и 3.3 Извјештаја.

У тачки 3.4 Приликом набавки роба, услуга и уступања радова нису испоштоване одредбе Закона о поступку набавке роба, услуга и уступања радова.

У тачки 3.5 У билансу стања је приказана вриједност:

- потраживања у износу мањем за 1.719.012 КМ
- обавеза у износу мањем за 1.985.666 КМ.

У тачки 3.6 У билансу успјеха су приказани расходи у износу мањем за 7.300.058 КМ.

У Министарству унутрашњих послова РС су утрошена средства у укупном износу од 105.527.427 КМ, што је више за 13.104.727 КМ или за 14,18 % у односу на буџетом предвиђена средства, како је приказано у тачки 3.7 Извјештаја.

Из свега горе наведеног, према нашем мишљењу, финансијски извјештаји Министарства унутрашњих послова за 2002. годину не приказују реално и објективно финансијски и имовински положај министарства.

Бања Лука, 26.08.2003. године

ГЛАВНИ РЕВИЗОР

Бошко Чеко



САДРЖАЈ

1	УВОД	1
2	ПРЕДМЕТ, ЦИЉ И ОБИМ РЕВИЗИЈЕ	2
3	НАЛАЗИ	3
3.1	Препоруке из претходног ревизорског извјештаја	3
3.2	Рачуноводствени систем	3
3.3	Систем интерне контроле	4
3.4	Набавка роба, услуга и уступања радова.....	5
3.5	Биланс стања.....	7
3.6	Биланс успјеха	11
3.7	Планирање и извршење буџета	13
4	ЗАКЉУЧЦИ	14
5	ПРЕПОРУКЕ	15

1 Увод

Министарство унутрашњих послова РС (у даљем тексту Министарство) је организовано у складу са одредбама:

- Закона о министарствима (Сл.гласник РС бр.3/97, 10/98, 18/99, 15/00 и 70/02)
- Закона о унутрашњим пословима (СЛ. гласник РС 21/98).

Функционисање и рад овог Министарства одређују и одредбе:

- Закона о буџету (Сл.гл. РС РС 4/00)
- Закона о извршењу буџета (Сл.гл. РС 8/02)
- Закона о трезору (Сл.гл. РС 14/00)
- Закона о буџетском систему (Сл.гл. РС 63/02)
- Закона о рачуноводству (Сл.гл. РС 18/99, 62/02)
- Закона о поступку набавке роба, услуга и уступања радова (Сл.гл. РС 20/01)
- Закона о државној управи (Сл.гл. РС 11/94)
- Закона о порезу на доходак грађана (Сл.гл. РС 51/01)
- Закон о доприносима (Сл.гл. РС 51/01)
- Правилника о садржини појединих рачуна у контном оквиру за правна лица кориснике буџета (Сл.гл. РС 37/00)
- Правилника о начину и роковима вршења пописа и усклађивања књиговодственог са стварним стањем (Сл.гл. РС 37/00)
- Општег колективног уговора (Сл.гл. РС 13/98)
- Посебни колективни уговор запослених у области унутрашњих послова те други подзаконски акти (правилници, одлуке, уредбе).

Правилником о организацији и систематизацији радних мјеста, рад Министарства је регулисан тако, да су одређене надлежности пренесене на ниже организационе јединице. Организационе јединице у сједишту Министарства су:

- Кабинет министра,
- Директор полиције,
- Управа полиције,
- Управа криминалистичке полиције,
- Управа за аналитичко-информатичке послове и информативне послове,
- Управа за везу и криптозаштиту,
- Управа за правне, кадровске и послове странаца,
- Управа за материјално-финансијске и имовинско правне послове,
- Служба специјалне полиције,
- Школски центар.

Организационе јединице ван сједишта Министарства су:

- Центри јавне безбједности (Бања Лука, Добој, Бијељина, Српско Сарајево и Требиње),
- Сектори,
- Станице јавне безбједности,
- Полицијске станице,
- Одјелења, одсјеци и групе.

За податке приказане у рачуноводству и у финансијским извјештајима одговорно је Министарство. Наша одговорност је да на основу проведене ревизије изразимо мишљење о подацима приказаним у рачуноводству и у финансијским извјештајима.

2 Предмет, циљ и обим ревизије

Ревизија је планирана и спроведена на основу члана 14 Закона о ревизији јавног сектора РС (Сл.гл. РС бр.18/99). Ревизију смо планирали и извршили у складу са INTOSAI ревизијским стандардима Координационог одбора институција за ревизију Босне и Херцеговине (Сл.гл. бр.20/01) и Стандарда ревизије РС. Ови стандарди нам налажу да планирамо и извршавамо ревизију на начин који нам омогућава да се у разумној мјери увјеримо да финансијски извјештаји, који су предмет ревизије, не садрже материјално значајне грешке. С обзиром да се ревизија проводи на бази случајног узорка, а да је утврђено да у рачуноводству Министарства постоје инхерентна ограничења, напомињемо да постоји могућност да неке материјално значајне грешке нисмо открили.

Предмет ревизије: је ревизија финансијских извјештаја о извршењу буџета и усклађености пословања са важећом законском регулативом у Министарству, за 2002. годину.

Циљ ревизије: је да се омогући ревизору да изрази мишљење о финансијским извјештајима, као и усклађености пословања са важећом законском регулативом који су предмет ревизије, тј. да ли финансијски извјештаји, у материјално значајном смислу реално и истинито приказују финансијско и имовинско стање Министарства.

Обим ревизије: обухвата процјену организације и функционисања финансијско-рачуноводственог система и система интерне контроле, утврђивање реалног и истинитог финансијског и имовинског стања, извршених расхода, усклађеност пословања са важећом законском регулативом, као и документованост обављених трансакција, примјену усвојених рачуноводствених стандарда и општеприхваћених рачуноводствених начела.

Ревизија је обављена, уз примјену адекватних метода ревизије, у времену од 30.12.2002. године до 26.08.2003. године.

Ревизији је на достављени прелиминарни Извјештај, Министарство доставило примједбе у Законском року у форми Изјашњења. Примједбе су детаљно размотрене и прихваћене у дијелу :

- на страни 6 став 3 умјесто "...најповољније понуде...", стоји : " ...најповољнију понуду, по цијенама, је..."
- на страни 5, став 5 умјесто " Комисија за одабир најповољнијег понуђача... **члан 25. Закона о јавним набавкама.**", стоји : " Комисија за одабир најповољнијег понуђача је сачинила Извјештај бр.06/01-120/02 од 15.02.2002. године, те су изабрани слиједећи понуђачи:

- "Енигма промет" Бања Лука- за набавку хигијенских средстава
- "Енигма промет" Бања Лука- за набавку одређених прехранбених производа
- "Прима импекс" Градишка- набавка одређених прехранбених артикала
- "ЗП комерц" д.о.о. Вршани, Бијељина- набавка свјежег меса.

Увидом у тендерску документацију утврђено је, да је **понуда понуђача Енигма промет била повољнија за само 6 од укупно 22 хигијенска производа за које је наведени понуђач изабран као најповољнији. Такође је утврђено, да је понуда понуђача Енигма промет била повољнија за само 3 од укупно 16 прехранбених производа за које је наведени понуђач изабран као**

најповољнији. На основу наведеног произилази да приликом избора нису поштовани чланови 3. тачка 8, те члан 7. и члан 25. Закона о јавним набавкама."

Остале примједбе нису прихваћене из разлога што се исте своде на образложења.

3 Налази

3.1 Препоруке из претходног ревизорског извјештаја

Увидом у евиденцију Министарства утврђено је да су недостаци по препорукама из претходног извјештаја углавном отклоњени, изузев у дијелу који се односи на:

- усклађеност књиговодственог са стварним стањем сталних средстава
- основицу за обрачун плата и накнада за ТО
- успостављање контролног механизма
- процјену сталних средстава без књиговодствене вриједности
- неуређеност евиденција сталних средстава и залиха материјала.

3.2 Рачуноводствени систем

Финансијско рачуноводствени послови Министарства су организовани у оквиру Управе за материјално-финансијске послове. На нивоу центара организована су одјељења или одсједи за материјално-финансијске послове који обављају ове послове у смислу припреме и одлагања документације, те припреме налога за књижење који се прослјеђују на ниво министарства. Управа за материјално-финансијске послове је организована у два одјељења и то:

а) Одјељење за материјалне послове са одсјецима:

- за послове набавке
- за послове пријема, ускладиштења и издавања материјално-техничких средстава
- за изградњу и одржавање објеката и опреме.

б) Одјељење за финансијско-рачуноводствене послове са одсјецима:

- за планско-финансијске послове
- за рачуноводствене послове.

Министарство је, током 2002. године своје пословање обављало преко јединственог рачуна трезора, са којим је повезано директном конекцијом, путем 6 радних станица. Министарство је, у складу са одредбама Закона о Буџету, Правилника о финансијском извјештавању и годишњем обрачуну буџета, било у обавези да сачини финансијски извјештај за 2002. годину у форми годишњег обрачуна. Ревизијом је утврђено да је Министарство на основу података главне књиге сачинило финансијски извјештај у форми годишњег обрачуна.

Ревизијом је утврђена непотпуна примјена општеприхваћених рачуноводствених начела и усвојених рачуноводствених стандарда, као и непостојање рачуноводствених политика на нивоу Министарства.

3.3 Систем интерне контроле

Правилником о унутрашњој организацији и систематизацији радних мјеста у Министарству, утврђена је организациона структура Министарства, надлежност организационих јединица, опис послова и радних задатака непосредних извршилаца и број непосредних извршилаца. Истим правилником је одређено мјесто и дужности самосталног стручног сарадника за надзор и контролу материјално-финансијског пословања (у даљем тексту интерни контролор). Увидом у извјештаје интерних контролора, утврђено је да је контрола обављена у свега 3 организационе јединице Министарства. Такође је примјеђено да су интерни контролори недовољно укључени у текуће послове Министарства, што онемогућава правовремено уочавање неправилности, као и упозоравање на исте са препорукама како да се исте отклоне.

Ревизијом је утврђено да у Министарству нису успостављене политике интерне контроле које регулишу правила, процедуре и поступке контроле, односно надлежности организационих јединица, овлаштења и одговорности непосредних извршилаца у планирању, управљању, располагању, трошењу и контроли трошења буџетских средстава. Услијед непостојања политика интерне контроле појављују се: трошења буџетских средстава на појединим буџетским позицијама изнад планираних у буџету, ненамјенско трошење буџетских средстава, дупло плаћање по истим рачунима, погрешно приказивање насталих обавеза и потраживања, неусаглашености рачуноводствених података и информација између Министарства и Министарства финансија-Трезора итд.

Попис сталних средстава, новчаних средстава, потраживања и обавеза, који је обавезан према одредбама Закона о рачуноводству и Правилника о начину и роковима вршења пописа и усклађивања књиговодственог са стварним стањем, није обављен на нивоу Министарства и њених организационих јединица.

Због великог броја сталних средстава која нису имала исказану књиговодствену вриједност, у Министарству је вршена процјена истих. У току провођења ревизије, ревизорима није презентована документација која би документовала критеријуме на основу којих је вршена процјена сталних средстава.

У Министарству је организовано материјално књиговодство, за све организационе јединице Министарства, које прати залихе материјала по методу просјечних цијена. За евидентирање свих набавки материјала задужено је централно складиште, одакле се врше задужења материјала по свим организационим дијеловима Министарства (центрима). **Ревизијом је утврђено да књиговодствене, складишне и остале помоћне евиденције не приказују стварно стање залиха, те улаза и излаза материјала по складиштима, што може довести до злоупотребе.**

Као саставни дио материјала у складишту води се набавка и задуживања блокова за мандатне казне. Увидом у евиденцију централног складишта Министарства и евиденције центара јавне безбједности утврђено је да исте не пружају довољно информација на основу којих би се могло поуздано утврдити задужења блокова од централног складишта, задужења по станицама из складишта центара, као ни колико су станице правдале блокова центрима. Такође је утврђено да начин задуживања и правдања блокова за мандатне казне није јединствен (једни се задужују у блоковима, док правдања врше у талонима). Из горе наведеног може се закључити да овако неажурне евиденције могу довести до злоупотребе, те до смањења прихода, а самим тим и оштећења Буџета РС.

У саставу ЦЈБ Бања Лука налази се пумпна станица за дизел гориво и моторни бензин, намијењен за потребе подручних јединица у саставу ЦЈБ-а. За издавање горива на пумпи издавани су интерни бонови за гориво у литарским износима. Улаз и излаз горива се не евидентира путем евиденције централног складишта, већ само у складишту ЦЈБ Бања Лука. Увидом у евиденције запримљеног и издатог горива на пумпној станици ЦЈБ Бања Лука је утврђено да се не може поуздано утврдити колико је горива набављено и издато, што може довести до злоупотребе.

Такође је утврђено да се промјене везане за издавање материјала са складишта, као и трошење материјала, књиговодствено не евидентирају хронолошким редом, него једним збирним налогом за књижење на крају године.

Увидом у документацију Министарства, утврђено је да, у рачуноводству Министарства нема оригиналне документације на основу које се врши плаћање за центре јавне безбједности и њихове организационе јединице, већ се плаћање врши на основу образаца на којима су набројани рачуни за плаћање, са основним подацима о износу и називу добављача, што отежава контролу плаћања рачуна, те може довести до злоупотребе.

3.4 Набавка роба, услуга и уступања радова

У току провођења ревизије у Министарству, утврђено је, да приликом набавки роба, услуга и уступања радова, нису поштоване одредбе Закона о поступку набавке роба, услуга и уступања радова (у даљем тексту Закон о јавним набавкама). У слиjedeћем наводимо карактеристичне примјере:

- Дана 26.01.2002. године расписан је Јавни оглас за избор најповољнијег понуђача за прехранбене производе и хигијенске производе за потребе Школског центра, набројане у спецификацији која је саставни дио тендерске документације. Комисија за одабир најповољнијег понуђача је сачинила Извјештај бр.06/01-120/02 од 15.02.2002. године, те су изабрани слиjedeћи понуђачи:

- "Енигма промет" Бања Лука- за набавку хигијенских средстава
- "Енигма промет" Бања Лука- за набавку одређених прехранбених производа
- "Прима импекс" Градишка- набавка одређених прехранбених артикала
- "ЗП комерц" д.о.о. Вршани, Бијељина- набавка свјежег меса.

Увидом у тендерску документацију утврђено је, да је **понуда понуђача Енигма промет била повољнија за само 6 од укупно 22 хигијенска производа за које је наведени понуђач изабран као најповољнији. Такође је утврђено, да је понуда понуђача Енигма промет била повољнија за само 3 од укупно 16 прехранбених производа за које је наведени понуђач изабран као најповољнији. На основу наведеног произилази да приликом избора нису поштовани чланови 3. тачка 8, те члан 7. и члан 25. Закона о јавним набавкама.**

- Према уговору бр. 055-6/2001 од 19.10.2001. године, закљученог између Министарства и Чајавец примопредајници и системи А.Д. Бања Лука (у даљем тексту Чајавец), чији је предмет пројектовање, извођење радова и испорука опреме за мониторингање у укупној вриједности од (1.099.220 ЕУР) 2.149.877 КМ. Набавци није претходило јавно надметање, нити је презентована Одлука Министарства финансија да се ради о набавци полицијске опреме за посебне намјене, као ни одобрење Министарства финансија да се приступи набавци путем директне погодбе, **како је**

дефинисано чланом 2. Закона о јавним набавкама, који гласи: "Овај закон не примјењује се приликом набавке роба за посебне намјене за потребе одбране, полиције или кад постоји посебан интерес. Одлуку из претходног става доноси Министарство финансија, на образложени приједлог ресорног министарства."; а самим тим ни чланом 39. Закона о јавним набавкама. Цијена у уговору је формирана на основу предрачуна Чајавеца бр. 055-106/01 од 02.10.2001. године, у којем је прецизирано и то да царина није урачуната у цијену. У току 2001. и 2002. године Министарство је извршило уплате на рачун Чајавеца у укупном износу од 2.256.137 КМ, од чега се на трошкове царине односи 106.250 КМ. Увидом у документацију Министарства, те финансијску документацију Чајавеца утврђено је да набавна вриједност опреме, са царином, износи 1.983.592 КМ, односно за 272.535 КМ мање него што је уплаћено од стране Министарства. Чланом 5. Уговора је дефинисано да ће се коначна вриједност радова утврдити по извршеној примопредаји и обрачуну изведних радова, који ће успиједити у року од 7 (седам) дана, рачунајући од дана пријема извршених радова. Коначним обрачуном утврђује се вриједност изведених радова уз примјену јединичних цијена, а све према предрачуну Уговора. На основу дописа Управе криминалистичке полиције бр. 02/7-404-11/03 од 24.02.2003. године, утврђено је да још увијек није извршена примопредаја, те се скреће пажња Министарству да води рачуна приликом коначног обрачуна вриједности изведених радова, а према члану 5. Уговора.

- У јануару 2002. године проведено надметање по позиву за одабир најповољнијег понуђача за набавку прехрамбених производа за ресторан у згради МУП-а. Увидом у финансијску документацију и евиденције Трезора утврђено је да укупна вриједност набавки износила 120.805 КМ, а што није проведено у складу са чланом 32. став 3. Закона о јавним набавкама. На основу Записника комисије изабрани су слиједећи понуђачи:

- СЗТР Месница Прима БЛ- за набавку меса и месних прерађевина
- ПП Хавана БЛ- за набавку кафе за све кантине
- Предузеће Славија промет БЛ- за набавку осталим робама по спецификацији која је саставни дио тендерске документације.

На основу изјаве одговорног лица, те увидом у тендерску документацију, као и извјештај Комисије за избор најповољнијег понуђача, утврђено је да наведени критеријуми за одабир најповољније понуде није наведен у тендерској документацији, нити у извјештају комисије, што није у складу са чланом 11. тачка 2. и тачка 4. Закона о јавним набавкама.

Увидом у тендерску документацију утврђено је, да је за дио производа, за који је изабран понуђач Предузеће Славија, најповољнију понуду, по цијенама, је имао понуђач Тржница БЛ, чиме се приликом избора није поштовао члан 3. тачка 8, као ни члан 7. и члан 25. Закона о јавним набавкама. Такође је утврђено да СЗТР Месница Прима БЛ и Предузеће Славија нису фактурисали робу у складу са понудама на основу којих су изабрани као најповољнији понуђачи, што није у складу са чланом 36. Закона о облигационим односима.

- Дана 24.01.2002. године објављен је Јавни оглас за прикупљање понуда за избор најповољнијег понуђача за канцеларијски материјал. Као најповољнији понуђачи изабрани су "Сладабони" Бања Лука и "Делсим" Соколац, за тачно одређене материјале, за које су имали најповољније понуде. Увидом у документацију Министарства утврђено је да је од добављача "Делсим" Соколац набављана роба за коју није имао најповољнију понуду, а што није у складу са чланом 3. тачке 8. и 9, те чланом 7, као и чланом 25. Закона о јавним набавкама. Такође је утврђено да су оба добављача фактурисали канцеларијски материјал по цијенама вишим од

цијена наведених у понудама на основу којих су изабрани као најповољнији, што није у складу са чланом 36. Закона о облигационим односима.

- У 2002. години вршена је набавка образаца личних карата и саобраћајних дозвола од добављача Народна банка Југославије, чији је Представник (извозник) било предузеће Траншпед Н.Сад. Укупна вриједност набављених образаца за 2002. годину износи 275.718,70 КМ. Уговори су се склапали путем директне погодбе, на основу Одобрења Министарства финансија. **Увидом у документацију је утврђено да је уговорени начин плаћања аванси 100%, те да цијене варирају од уговора до уговора (личне карте од 0,76–1,567 ЕУР по комаду, возачке дозволе од 0,44-1,959 ЕУР по комаду). У Министарству, у току провођења ревизије, није приложена документација којом би се документовале тако честе и значајне промјене цијена образаца.**

- У августу 2001. године извршено је надметање по позиву за избор најповољнијег понуђача за набавку софтвера и хардвера чија је укупна вриједност набавке, до дана завршетка ревизије, износила 324.704 КМ, **што није у складу са чланом 32. став 3. Закона о јавним набавкама.** Као најповољнији понуђач изабран је понуђач Рачунари д.о.о. БЛ. Увидом у тендерску документацију **је утврђено да наведени понуђач није био најповољнији, што није у складу са чланом 3. тачка 8. Закона о јавним набавкама.** У току обављања ревизије, ревизорима није презентована одговарајућа документација, којом би се документовало да су, приликом одабира најповољнијег понуђача, били испуњени услови из члана 10. и члана 11. Закона о јавним набавкама, односно да је понуђачима на располагање стављена одговарајућа тендерска документација заједно са тендерским условима.

- Приликом набавке лож уља од добављача Компанија Душанић, утврђено је, да у Министарству **није извршен никакав вид надметања за избор најповољнијег понуђача, чиме нису испоштоване одредбе Закона о јавним набавкама.** Ревизијом је утврђено да је укупан промет, у 2002. години, по основу набавке лож уља од наведеног добављача, износио 143.197 КМ.

- Увидом у документацију је утврђено да су у току 2002. године вршене набавке опреме од добављача "Косим систем" БЛ и "Атина трејд" БЛ, те намјештаја од добављача "Лигношпер" Нови Град, у мањим појединачним износима, чија **укупна вриједност прелази 50.000 КМ, а избор најповољнијег понуђача је извршен на основу прикупљања понуда по позиву, што није у складу са чланом 4. и чланом 32. Закона о јавним набавкама.**

Напомињемо да смо у претходном навели само неке, карактеристичне примјере.

3.5 Биланс стања

У билансу стања Министарства је приказана набавна вриједност сталних средстава у износу од 72.315.547 КМ, исправка вриједности 3.619.097 КМ и садашња вриједност у износу од 68.696.450 КМ, од чега се на грађевинске објекте односи 47.973.657 КМ а на опрему 20.722.793 КМ.

У 2002.години је, на основу пописа из 2001.године, извршено усклађивање аналитичке евиденције са синтетичком евиденцијом сталних средстава чији укупан ефекат је био повећање вриједности сталних средстава за 492.958 КМ. Ревизијом је утврђено неслагање ових евиденција и у 2002.години (аналитичка евиденција сталних средстава по свим организационим дијеловима је већа за 372.001 КМ у односу на синтетичку евиденцију).

У току 2002. године је извршено укњижавање зграде МУП-а (Самачког хотела) чије финансирање је било у периоду 1998-2001. године, са набавном вриједности, према подацима Министарства финансија, приказаној у износу од 6.818.074 КМ, исправком вриједности од 122.832 КМ и садашњом вриједности у износу од 6.695.242 КМ. **Ревизијом је утврђена набавна вриједност зграде МУП-а у укупном износу од 8.272.013 КМ. Набавка је финансирана са рачуна Владе РС и рачуна Буџета РС, и то са динарских рачуна, рачуна КМ и девизних рачуна. У току провођења ревизије није презентована одговарајућа документација за одређена плаћања. Такође је утврђено да су плаћања појединим добављачима вршена у износима већим од уговорених.**

У трезорској евиденцији на ставци капиталних улагања приказано је да су укупне набавке у 2002. години износиле 4.432.095 КМ, што у односу на планирана средства за капиталне расходе од 5.120.000 КМ представља извршење од 86,56 % или мање за 687.905 КМ. Ревизијом је утврђено да набавке сталних средстава, због неправилног евидентирања, не одражавају и стварно повећање вриједности сталних средстава као и њихових извора.

У току 2002. године, у Министарству је вршена процјена сталних средстава за које није исказана књиговодствена вриједност. У току обављања ревизије није презентована документација којом би се документовало на основу којих критеријума је вршена процјена сталних средстава, нити ко је био задужен да врши процјену сталних средстава, као ни њихова стручна оспособљеност за обављање те врсте посла.

С обзиром на наведене пропусте приликом процјене сталних средстава, на то да процјеном нису обухваћена сва стална средства Министарства, као и на немогућност документовања неких трансакција везаних за набавку и изградњу објекта зграде МУП-а, **ревизија изражава резерву према исказаним вриједностима сталних средстава у билансу стања за 2002. годину, јер није била у могућности да потврди методолошку заснованост и свеобухватност извршене процјене, документованост неких трансакција, а тиме и реалност исказаних вриједности сталних средстава.**

У билансу стања није исказана вриједност материјала у складишту (материјал, одјећа и обућа, храна, ауто гуме и сл.) на дан 31.12.2002. године, што није у складу са РС 2. У Министарству је евидентирана вриједност материјала у складишту у укупном износу од 1.903.442 КМ. **Како је ревизијом утврђено да књиговодствене, складишне и остале помоћне евиденције не приказују стварно стање залиха, те улаза и излаза материјала по складиштима, изражавамо резерву према наведеној вриједности материјала у складишту.** С обзиром да у главној књизи трезорског система није евидентиран материјал преко класе 1 (залихе), него се исте третирају као трошак већ у моменту набавке, **мишљења смо да је потребно утврдити укупне залихе материјала Министарства (по свим врстама), те трошкове кориговати на ниже за утврђени износ залиха, а у складу са чланом 20. Правилника о садржини појединих рачуна у контоу оквиру за кориснике прихода Буџета РС.**

На почетку 2002. године у Министарству је стање залиха материјала, примљеног као донација, евидентирано у укупном износу од 587.499 КМ (донације у храни, одјећи и обући). За наведени износ материјала из донација су повећани извори сталних средстава. Крајем године је евидентирано смањење на овој ставци (отпис због дотрајалости и трошење) у укупном износу од 369.880 КМ.

Мишљења смо да наведени износ донација књиговодствено није евидентиран у

складу са РС 20, те да за исте треба примијенити приходовни, а не капитални приступ, као и да је потребно извршити корекцију извора сталних средстава за износ залиха материјала примљеног као донација од 217.619 КМ на ниже. Из свега горе наведеног произилази да исказана вриједност извора сталних средстава од 69.275.618 КМ, не одражава садашњу вриједност сталних средстава, те је потребно извршити усаглашавање по наведеним ставкама.

Укупна потраживања су приказана у вриједности од 319.173 КМ а састоје се од:

- потраживања за дате авансе	63.001 КМ
- потраживања за извршене услуге	151.410 КМ
- потраживања за дате аконтације (сл. пут, бонови)	92.247 КМ
- остала потраживања	8.845 КМ.

За потраживања по основи извршених услуга од 151.410 КМ Министарство нема повратну информацију о наплативости истих, с обзиром да сва плаћања иду директно на централни рачун трезора.

Ревизијом је утврђено да су укупна потраживања износила 2.038.185,64 КМ а састоје се од:

- потраживања за дате авансе	1.976.987,89 КМ
- потраживања за аконтације за службени пут	22.587,82 КМ
- потраживања за аконтације бонова за гориво	38.609,93 КМ.

Потраживања за дате авансе утврђена ревизијом су већа за 1.913.986,89 КМ и односе се на:

- авансну ситуацију за пословни објекат МУП-а	1.800.000,00 КМ
- више плаћене обавезе у 2001. и 2002. години	113.986,89 КМ.

Крајем 2002.године је, према упутству министарства финансија о изради годишњег обрачуна буџета за 2002.године, **извршено затварање потраживања за дате авансе у износу од 1.800.000 КМ без одговарајуће документације, чиме је нарушено рачуноводствено начело узрочности и квалитативно обиљежје поузданости-вјеродостојног претстављања финансијских извјештаја.** У трезорској евиденцији приказан је износ авансних плаћања, у промету, у износу од 9.701.203,65 КМ. Ревизијом је утврђено да промет авансних плаћања у посматраном периоду износи 5.531.717,89 КМ.

Током обављања ревизије утврђена је појава дуплог плаћања истих рачуна, као и плаћања већих износа од наведених у рачунима. Примјеном методе узорка, утврђено је дупло плаћање у износу од 26.301,76 КМ, и више плаћени износи од 87.685,13 КМ. Мишљења смо да наведена плаћања треба књижити на потраживања по основу аванса, те да стручне службе Министарства изврше поврат истих.

Због неусаглашености стања са купцима о наплативости извршених услуга, као ни повратних информација од Трезора, Министарство је исказало потраживања у износу већем за 151.410 КМ, на коју ревизија изражава резерву.

Ревизијом је утврђено да се поједине аконтације за службени пут не правдају у законском року као и да постоје аконтације које нису уопште оправдане, а датирају из периода 2001.године. Приликом правдања аконтација по основи бонова за гориво уочено је да су поједине аконтације правдане нота рачунима бензинских станица који немају ознаку датума, као ни регистарску ознаку аутомобила у који је точено гориво,

што отежава контролу утрошка горива и повећава могућност злоупотребе. Такође је уочено да током 2002. године нису постојале помоћне евиденције око утрошка горива у смислу пређене километраже по сваком аутомобилу, што није у складу са чланом 15. Правилника о начину кориштења и употреби моторних возила Министарства унутрашњих послова (Сл.гл. бр.24/01). Увидом у документацију Министарства, утврђено је да су наведене евиденције уведене у току 2003. године.

Уочено је да трезорске евиденције не праве разлику између аконтација за службени пут и аконтација бонова за гориво, те да аконтације које су се налазиле у почетном стању нису оправдане током 2002. године. Такође је примјеђено да приказане аконтације у промету 2002. године не одражавају и стварне промјене које су се догодиле на овој ставци, а налазе се на помоћним евиденцијама.

У билансу стања су исказана новчана средства у износу од 18.122 КМ. Ревизијом су утврђена новчана средства у укупном износу од 14.935 КМ и односе се на вриједност бонова за гориво.

У билансу стања је више исказана вриједност краткорочних разграничења од 85.037 КМ. Наведена разграничења се односе на трошкове осигурања од колективне незгоде за период 13.08.2001.-13.08.2002.године, те се као таква требају евидентирати на трошковима осигурања у биланси успјеха а не на разграничењима у активи билансе стања.

У билансу стања су исказане обавезе Министарства у укупном износу од 11.124.217 КМ, и то:

- обавезе према добављачима	1.242.187 КМ
- обавезе према радницима	4.836.937 КМ
- обавезе из претходних година	5.045.093 КМ.

Ревизијом су утврђене укупне обавезе Министарства у укупном износу од 13.109.883 КМ, које се односе на:

- обавезе према добављачима из ранијих година	115.762 КМ
- обавезе према добављачима из 2002. године	794.146 КМ
- остале обавезе из ранијих година	298.838 КМ
- обавезе за плате запослених 35% за 6/01 и нето плата за 7/01.године	5.174.132 КМ
- обавезе за плате запослених за 12/02. године	4.478.179 КМ
- обавезе за неисплаћени дио зимнице	1.973.496 КМ
- обавезе по извршним судским рјешењима из 2002. године, а која су плаћена на терет средстава 2003. године	275.330 КМ.

Обавезе према запосленима у Министарству су у 2002.години исказане у износу од 4.836.937 КМ и односе се на обавезе за неизмирену плату из децембра мјесеца 2002.године у износу од 4.478.179 КМ и обавезу за порезе и доприносе на исплаћени дио зимнице у износу од 358.758 КМ. **Увидом у документацију Министарства и трезорске евиденције, ревизија је дошла до сазнања да су у промету више укњижене обавезе према запосленима у 2002.год. за 8.908.696 КМ, и односе се на поновно књижене обавезе за плате из 2001.год. а које су исплаћене у 2002. години.**

Битно је напоменути да Министарство није обрачунавало стопу доприноса за ПИО за осигуранике који раде на радним мјестима, односно пословима на којима се стаж осигурања рачуна са увећаним трајањем, од 01.07.1996. године до 31.12.2002. године, у износу од око 15.000.000 КМ (процјена), а што није у складу са одредбама Закона о пензијском и инвалидском осигурању. Такође је утврђено

да евиденције о стажу осигурања и плати и накнадама плате осигураника (образац М4) нису ажурне, што није у складу са одредбама Закона о матичној евиденцији о осигураницима и корисницима права из пензијског и инвалидског осигурања.

На почетку 2002. године Министарство је приказало обавезе из 2001. године у укупном износу од 16.736.816,43 КМ, од чега је у 2002. године плаћено 11.693.675 КМ, и то:

- мултилатералном компензацијом 1.625.117 КМ
- ребалансом предвиђена средства за измирење обавеза из 2001.године 2.637.200 КМ
- на терет средстава из 2002. године 7.431.358 КМ.

Износ од 7.431.358 КМ, којим су плаћене обавезе из 2001. године на терет средстава 2002. године, нису планирана средства ребалансом Буџета РС, те представљају ненамјенско трошење средстава.

3.6 Биланс успјеха

У билансу успјеха за 2002.годину Министарство је приказало укупне расходе од 83.726.717 КМ а односе се на:

- расходе по основи бруто плата запослених 55.062.780 КМ
- расходе по основи бруто накнада запослених 15.921.929 КМ
- расходе по основи материјалних трошкова 12.742.008 КМ.

Ревизијом су утврђени укупни расходи у износу од 91.026.775 КМ, и односе се на:

- расходи по основи бруто плата 55.237.196 КМ
- расходи по основи бруто накнада запослених у износу од 20.109.534 КМ
- расходи по основи материјалних трошкова 15.680.045 КМ.

Трошкови плата у 2002.год. су износили 55.237.196 КМ, од чега се на исплаћене плате запослених односи 50.759.017 КМ, а на расходе по основу неизмирених обавеза за плате запослених односи 4.478.179 КМ. У односу на планирана средства за бруто плате запослених у МУП-а у висини од 55.606.000 КМ стварни трошкови бруто плата су мањи за 368.804 КМ, односно извршење је 99,34%.

Увидом у финансијску документацију Министарства, те трезорске евиденције, утврђено је да су расходи по основу накнада запослених у 2002. години износили 20.109.534 КМ, а који се односе на:

- накнаде за топли оброк 11.098.712 КМ
- накнаде за превоз 581.698 КМ
- накнаде за регрес 2.669.478 КМ
- накнаде за зимницу 2.661.416 КМ
- остале накнаде 3.098.230 КМ,

што је у односу на планом предвиђена средства за накнаде запослених у износу од 17.622.000 КМ, више за 2.487.534 КМ или за 14%.

Обрачун и исплата накнада запослених по основи зимнице, регреса и превоза, вршени су у складу са одредбама Општег колективног уговора. У 2002. години је извршена исплата дијела зимнице у укупном износу од 687.920 КМ.

Према Одлуци Министарства финансија бр. 04-09-6050/02 од 24.12.2002. године, извршено је сторнирање серије унешених средстава за зимницу 2002. годину, а за износ од 1.595.007 КМ, у корист пореза и доприноса на плату 11/01.

Плате и накнаде запослених по основи топлог оброка су обрачунаване **по најнижој цијени рада од 80 КМ**, у складу са Одлуком број 082-5249//98 од 01.09.1998. године, потписаној од стране синдиката радника унутрашњих послова и министра

Министарства, а донесеној према Посебном колективном уговору за запослене у области унутрашњих послова РС.

Увидом у документацију Министарства утврђено је да је, на основу Рјешења министра бр. К/Б-314/01 од 19.06.2001. године, одређена мјесечна накнада трошкова коришћења мобилних телефона у службене сврхе, и то:

- министру и замјенику министра у пуном износу рачуна
- лицима на одређеним пословима, одређеним Рјешењем, по 50 КМ мјесечно.

Ревизијом је утврђено да је у 2002. години вршена исплата на текуће рачуне запослених, који раде на пословима одређеним у Рјешењу, у износима од по 50 КМ мјесечно. Утврђено је да на наведене исплате нису обрачунавани порези и доприноси. **Ове накнаде имају карактер личних примања, те да на исте треба обрачунавати порезе и доприносе у складу са одредбама Закона о порезу на доходак грађана и Закона о доприносима.**

На основу Рјешења о листи мјесечних примања за неопходне личне издатке бр.03/1-2-153-5369 од 28.07.1999. године, утврђена је висина примања за неопходне личне издатке ученика Средње школе унутрашњих послова и полазника Полицијске академије, у износу од 40 КМ по полазнику. Ревизијом је утврђено да у 2002. години по основу ових примања нису обрачунавани и исплаћивани порези и доприноси у складу са одредбама Закона о порезу на доходак грађана и Закона о доприносима. **Мишљења смо да ове накнаде имају карактер личних примања, те да на исте треба обрачунавати порезе и доприносе у складу са одредбама Закона о порезу на доходак грађана и Закона о доприносима.**

Увидом у евиденције Трезора и документацију Министарства утврђено је да је у 2002. години по основу накнада за ауторске хонораре исплаћено укупно 62.876 КМ. Приликом обрачуна накнада по основу ауторских хонорара у Министарству се позивају на одредбе Рјешења о накнадама за ауторска права у издавачкој дјелатности Министарства унутрашњих послова бр. 03/1-131-2/2001 од 24.04.2001. године. **У току обављања ревизије није презентована документација којом би се документовало да је обрачун накнада по основу ауторских хонорара вршен у складу са одредбама наведеног Рјешења.**

У Министарству су, у 2002. години, обрачунаване и исплаћиване накнаде за одвојени живот, запосленима који су, по рјешењима министра премјештани на послове у мјестима, која су 60 км удаљена од мјеста пребивалишта, а у укупном износу од 61.048 КМ. **Увидом у документацију Министарства је утврђено да су накнаде исплаћиване запосленима којима су рјешења истекла још у току 2001. године, што није у складу са одредбама Правилника о премјештању овлашћених службених лица и радника на одређеним пословима у Министарству унутрашњих послова (Сл.гл. бр. 24/01).**

У 2002. години вршен је обрачун и исплата накнада по основу Уговора о дјелу, који су, у 2001. и 2002. години, за потребе Школског центра закључивани са предавачима са других универзитета. Накнада се обрачунавала у складу са Правилником о накнадама за извођење наставе за школовање, стручно оспособљавање и усавршавање у Школском центру, и у току 2002. године је по основу ових накнада исплаћено укупно 164.819 КМ. Ревизијом је утврђено да су се на наведене накнаде обрачунавали порези за извршене услуге од 8 % + 2 %. Мишљења смо да исте подлијежу и обрачуну и плаћању пореза на лична примања по стопи од 10 %, а према Закону о порезу на доходак грађана, а не плаћају порези за извршене услуге 8% +2% (наведене услуге су ослобођене плаћању ових пореза на основу члана 40. тачка 5. Закона о акцизама и

порезу на промет.) Такође је утврђено да је накнада по основу Уговора о дјелу појединим лицима увећавана за 25-30%.

Дана 27.03.2002. године закључен је Уговор о дјелу чији је предмет обављање послова и задатака директора Стамбене задруге радника ЦЈБ Требиње, са мјесечном накнадом од 700 КМ. Мишљења смо да ова накнада има карактер личних примања, те да на исту треба да обрачунавати порезе и доприносе у складу са одредбама Закона о порезу на доходак грађана и Закона о доприносима.

У билансу успјеха Министарства су приказани расходи по основу материјалних трошкова у износу од 12.742.008 КМ. Ревизијом су утврђени укупни расходи по основу материјалних трошкова Министарства у износу од 15.680.045 КМ, и састоје се од:

- расходи за материјалне трошкове, приказане билансу успјеха 12.742.008 КМ
- расходи по основу обавеза према добављачима 794.146 КМ
- расходи по основу обавеза за извршна судска рјешења 275.330 КМ
- мање приказани расходи по основу утрошка горива 731.097 КМ
- мање приказани трошкови осигурања 85.037 КМ
- расходи по основу обавеза које су унесене у трезорски систем и плаћене у 2003. години, под датумом 31.12.2002. године, а нису обухваћене бруто билансом Трезора 1.052.427 КМ.

Планирана средства по основу расхода за материјалне трошкове Министарства, за 2002. годину су износила 11.437.500 КМ, што значи да су **расходи по основу материјалних трошкова Министарства за 4.242.545 КМ или за 37,09% већи у односу на планом предвиђена средства.**

У 2002. години, Министарству су одобрена средства за Текуће трошкове у износу од 84.665.500 КМ. Ревизијом је утврђено да су Текући трошкови у Министарству, за 2002. годину, износили 91.026.774 КМ, што је за 6.361.274 КМ или за 7,51% више од предвиђеног.

3.7 Планирање и извршење буџета

		Намјена средстава	План буџета-ребаланс	Извршење	Разлика (V-IV)	Индекс
I	II	III	IV	V	VI	VII
823300		Средства за измирење обавеза из 2001. године	2.637.200	10.068.558	7.431.358	382
610000		Текући трошкови	84.665.500	91.026.774	6.361.274	107
	611110	Бруто плате	55.606.000	55.237.196	-368.804	99
	611200	Бруто накнаде запослених	17.622.000	20.109.534	2.487.534	114
	613100	Путни трошкови	350.000	363.300	13.300	104
	613200	Трошкови енергије	1.520.000	1.817.792	297.792	120
	613300	Трошкови комуналних услуга	1.430.000	1.798.285	368.285	126
	613400	Набавка	3.668.500	4.204.181	1.588.108	115

		материјала				
	613500	Трошкови превоза и горива	1.274.000	1.915.246	641.246	150
	613600	Закуп имовине и опреме	350.000	350.000	0	100
	613700	Трошкови рутинског одржавања	1.365.000	1.566.247	201.247	115
	613800	Трошкови осигурања и банкарских услуга	510.000	522.841	12.841	102
	613900	Уговорене услуге	970.000	1.295.579	325.579	134
		Расходи по основу обавеза према добављачима		794.146	794.146	
		Расходи по основу плаћених обавеза које нису књижене		1.052.427	1.052.427	
820000		Капитални расходи	5.120.000	4.432.095	-687.905	87
		Укупно:	92.422.700	105.527.427	13.104.727	114

Првобитно усвојени износ средстава за 2002. годину, за Министарство, износио је 89.815.500 КМ, да би се крајем године ребалансом ова средства увећала за 2.607.200 КМ, те је укупан буџет Министарства, након ребаланса износио 92.422.700 КМ. Ревизијом је утврђено да су, у 2002. години, у Министарству утрошена средства у укупном износу од 105.527.427 КМ, што је за 13.104.727 КМ или за 14,18% више него што је предвиђено буџетом.

4 Закључци

Из проведених ревизионих активности произилазе слиједећи закључци:

1. У Министарству нису успостављене рачуноводствене политике и политике интерне контроле, те нису створене претпоставке за потпуну примјену рачуноводствених начела и рачуноводствених стандарда и функционисање рачуноводственог система и система интерне контроле, који регулише правила, процедуре и поступке контроле, односно надлежности организационих јединица, овлаштења и одговорности непосредних извршилаца у планирању, управљању, располагању, трошењу и контроли трошења буџетских средстава.
2. Попис сталних средстава, новчаних средстава, потраживања и обавеза, није обављен на нивоу Министарства и њених организационих јединица, што није у складу са одредбама Закона о рачуноводству и Правилника о начину и роковима вршења пописа и усклађивања књиговодственог са стварним стањем.
3. Складишне и остале помоћне евиденције нису усаглашене са евиденцијама главне књиге, што може довести до злоупотребе. Залихе материјала примљене као донације нису књижене у складу са РС 20.
4. Приликом набавки роба, услуга и уступања радова у Министарству, нису поштоване одредбе Закона о поступку набавке роба, услуга и уступања радова.

5. У Министарству нису документовани критеријуми на основу којих је вршена процјена сталних средстава, нити ко је био задужен да врши процјену сталних средстава, као ни стручна оспособљеност лица задужених за обављање те врсте посла.
6. Министарство није обрачунавало стопу доприноса за ПИО за осигуранике који раде на радним мјестима, односно пословима на којима се стаж осигурања рачуна са увећаним трајањем, од 01.07.1996. године до 31.12.2002. године, у износу од око 15.000.000 КМ, а што није у складу са одредбама Закона о пензијском и инвалидском осигурању. Такође је утврђено да евиденције о стажу осигурања и плати и накнадама плате осигураника (образац М4) нису ажурне, што није у складу са одредбама Закона о матичној евиденцији о осигураницима и корисницима права из пензијског и инвалидског осигурања.
7. У току 2002. године, у Министарству су плаћане обавезе из 2001. године на терет средстава 2002. године, у укупном износу од 7.431.358 КМ, што представља ненамјенско трошење средстава.
8. На исплате по основу накнада за мобилне телефоне нису обрачунавани порези и доприноси у складу са одредбама Закона о порезу на доходак грађана и Закона о доприносима.
Приликом обрачуна накнада по основу ауторских хонорара у Министарству се позивају на одредбе Рјешења о накнадама за ауторска права у издавачкој дјелатности Министарства унутрашњих послова бр. 03/1-131-2/2001 од 24.04.2001. године. У току обављања ревизије није презентована документација којом би се документовало да је обрачун накнада по основу ауторских хонорара вршен у складу са одредбама наведеног Рјешења.
9. У Министарству је вршена исплата накнада за одвојени живот запосленима којима су рјешења истекла, од којих нека још у току 2001. године, што није у складу са одредбама Правилника о премјештању овлаштених службених лица и радника на одређеним пословима у Министарству унутрашњих послова.
10. На Уговор о дјелу чији је предмет обављање послова и задатака директор Стамбене задруге радника ЦЈБ Требиње, треба обрачунавати порезе и доприносе у складу са одредбама Закона о порезу на доходак грађана и Закона о доприносима.
11. Укупно предвиђен буџет Министарства, за 2002. годину, је износио 92.422.700 КМ. Ревизијом је утврђено да су, у 2002. години, у Министарству утрошена средства у укупном износу од 105.527.427 КМ, што је за 13.104.727 КМ или за 14,18% више него што је предвиђено буџетом.
12. У току 2002. године нису у цијелости проведене препоруке из претходног ревизијског извјештаја.

5 Препоруке

У складу са утврђеним закључцима, препоручује се министру Министарства унутрашњих послова слиједеће:

1. У Министарству успоставити рачуноводствене политике и политике интерне контроле и на тај начин створити претпоставке за потпуну примјену рачуноводствених начела и рачуноводствених стандарда, функционисање рачуноводственог система и система интерне контроле на начин који ће омогућити поуздано планирање, управљање, располагање и контролу трошења буџетских средстава.
2. Попис сталних средстава спроводити у складу са одредбама Закона о рачуноводству и Правилника о начину и роковима вршења пописа и усклађивања књиговодственог са стварним стањем и на тај начин обезбједити да попис у суштинском смислу буде облик надзора и интерне контроле.
3. Извршити ажурирање усаглашавање књиговодствене, складишне и остале помоћне евиденције на начин да приказују стварно стање залиха, те улаза и излаза материјала по складиштима.
4. Приликом набавки роба, услуга и уступања радова у Министарству, поштовати одредбе Закона о поступку набавке роба, услуга и уступања радова.
5. Утврдити критеријуме за процјену сталних средстава за која није исказана књиговодствена вриједност, односно задужити стручно оспособљена лица да обаве овај посао.
6. Стопу доприноса за ПИО за осигуранике који раде на радним мјестима, односно пословима на којима се стаж осигурања рачуна са увећаним трајањем, обрачунати у складу са одредбама Закона о пензијском и инвалидском осигурању. Евиденције о стажу осигурања и плати и накнадама плате осигураника (образац М4) водити у складу са одредбама Закона о матичној евиденцији о осигураницима и корисницима права из пензијског и инвалидског осигурања.
7. Средства предвиђена буџетом трошити намјенски у оквирима укупно предвиђеног буџета Министарства.
8. Накнаде по основу ауторских хонорара у Министарству обрачунавати у складу са одредбама Рјешења о накнадама за ауторска права у издавачкој дјелатности Министарства унутрашњих послова.
9. На накнаде које имају карактер личних примања обрачунавати и уплаћивати порезе и доприносе у складу са одредбама Закона о порезу на доходак грађана и Закона о доприносима.