



BOSNA I HERCEGOVINA
БОСНА И ХЕРЦЕГОВИНА
BOSNIA AND HERZEGOVINA

URED ZA REVIZIJU FINANSIJSKOG POSLOVANJA INSTITUCIJA BiH
URED ZA REVIZIJU FINANSIJSKOG POSLOVANJA INSTITUCIJA BiH
КАНЦЕЛАРИЈА ЗА РЕВИЗИЈУ ФИНАНСИЈСКОГ ПОСЛОВАЊА ИНСТИТУЦИЈА БиХ
AUDIT OFFICE OF THE INSTITUTIONS OF BOSNIA AND HERZEGOVINA



Musala 9, 71 000 Sarajevo, Tel/Fax: ++ 387 (0) 33 26 47 40, www.revizija.gov.ba, e-mail: saibih@bih.net.ba

Broj:

IZVJEŠTAJ O REVIZIJI

**DRŽAVNE GRANIČNE SLUŽBE BOSNE I HERCEGOVINE
ZA 2003. GODINU**

Sarajevo, juni 2004. godine



SADRŽAJ

1.	MIŠLJENJE REVIZORA	3
2.	NALAZI REVIZIJE I PREPORUKE	4
2.1.	Sistem internih kontrola	4
2.1.1.	Organizacija i funkcionisanje	4
2.1.2.	Pisarnica	5
2.1.3.	Procedure nabavki	6
2.1.4.	Informacioni sistem	7
2.2.	Planiranje i izvršenje budžeta	8
2.2.1.	Tabelarni prikaz izvršenja budžeta	9
2.3.	Financijsko računovodstveno poslovanje	10
2.3.1	Tekući izdaci	10
2.3.2.	Kapitalni izdaci	10
2.3.3.	Reprezentacija	10
2.3.4.	Knjigovodstvo	11
2.3.5.	Popis – inventura	11
2.4.	Sudski sporovi	12
2.5.	Interna kontrola i zaštita granice	12
3.	OSVRT NA REVIZIJU ZA 2002. GODINU	13
4.	KORESPONDENCIJA	13
5.	REZIME	14

I. MIŠLJENJE REVIZORA

I.1. Ured za reviziju finansijskog poslovanja institucija Bosne i Hercegovine (u daljem tekstu: Ured za reviziju), izvršio je reviziju finansijskih izvještaja (uključujući i odluke rukovodstva) i finansijskog poslovanja Državne granične službe Bosne i Hercegovine (u daljem tekstu: DGS) za 2003. godinu.

Revizija je izvršena u dva navrata: prethodna revizija, od 20.10. do 28.10.2003. godine i završna revizija, od 09.03. do 25.03.2004. godine, a na osnovu odredbi Zakona o reviziji finansijskog poslovanja institucija BiH ('Službeni glasnik BiH', br. 17/99).

U nadležnosti je Ureda za reviziju, shodno opšteprihvaćenim revizijskim standardima (standardi Međunarodne organizacije vrhovnih revizijskih institucija – INTOSAI, objavljenim u 'Službenom glasniku BiH', br. 05/01), da izvrši reviziju finansijskih izvještaja s ciljem procjenjivanja da li su oni predstavljeni na fer i istinit način.

Odgovornost za finansijske izvještaje snosi rukovodstvo DGS, a odgovornost Ureda za reviziju se svodi na izražavanje mišljenja o spomenutim izvještajima, a na osnovu provedene revizije.

U skladu sa odredbama člana 13., stav 4. Zakona o reviziji, pri izvještavanju o javnim računima naša je obveza izvijestiti:

- Da li su računi sačinjeni u skladu sa važećom zakonskom regulativom;
- Da li godišnji izvještaji predstavljaju tačno i istinito poslovanje tokom godine i stanja na kraju godine;
- o ekonomičnosti, efikasnosti i efektivnosti kojom su institucije koristile javna sredstva u obavljanju svojih funkcija.

I.2. Revizija je bila planirana i izvedena s ciljem postizanja razumnog osnova za procjenu - prikazuju li finansijski izvještaji stanja fer i istinito. Stoga je revizija ispitivala uzorke značajnih transakcija i odluka menadžmenta DGS-a. Revizijom je obuhvaćena primjena zakonskih i drugih propisa, organizacija, te finansijsko-računovodstveno poslovanje DGS-a. Smatramo da revizija koju smo obavili pruža razumnu osnovu za davanje našeg mišljenja.

Za finansijsko poslovanje i revidirane finansijske izvještaje DGS-a, za 2003. godinu, izražavamo mišljenje sa rezervom iz niže navedenih razloga:

- DGS, svoja akta nije, u cijelosti, uskladio sa pozitivnim zakonskim propisima;
- DGS, u pojedinim slučajevima, nije trošio javni novac transparentno i u skladu sa Odlukom Vijeća ministara BiH.

2. NALAZI REVIZIJE I PREPORUKE

2.1. Sistem internih kontrola

Revizija je uočila određene nedostatke i nepravilnosti u sistemu internih kontrola menadžmenta u dijelu koji se odnosi na: neusaglašenost internih akata sa pozitivnim zakonskim propisima, poslovanje na osnovu privremenih internih akata, selektivnu primjenu Odluke Vijeća ministara BiH i nedosljednu primjenu pojedinih internih odluka kojima se reguliše trošenje budžetskih sredstava.

Kako je sistem internih kontrola skup postupaka i mjera koje osiguravaju tačnost i pravilnost evidentiranja finansijskih transakcija, njihovu punu usklađenost sa zakonima i propisima, kao i zaštitu imovine, nepostojanje efikasnog sistema internih kontrola ili njegova nedovoljna izgrađenost, mogu značajno uticati na upravljanje i kontrolu trošenja budžetskih sredstava, tj. upravljanje javnim novcem namijenjenim za tačno određene svrhe i imaju negativnog efekta na poslovanje DGS-a.

2.1.1. Organizacija i funkcionisanje

Revizija je utvrdila da u DGS-u nisu, u cijelosti, implementirani: Zakon o ministarstvima i drugim organima uprave BiH, Zakon o upravi, Zakon o državnoj službi u institucijama BiH, te da nije, u potpunosti, definisana organizacija i struktura rada DGS-a, kao upravne organizacije u sastavu Ministarstva sigurnosti BiH.

Naime, stupanjem na snagu Zakona o ministarstvima i drugim organima uprave, DGS je dobio status upravne organizacije, koja je u sastavu Ministarstva sigurnosti BiH. Obzirom da je menadžment DGS-a smatrao da bi potpuna primjena svih odredbi ovog Zakona doprinijela stvaranju novih problema u praksi i aktivnostima DGS-a, pokrenuta je procedura za izuzimanje DGS-a od određenog broja odredbi Zakona o državnoj službi u institucijama BiH.

Vijeću ministara BiH su upućeni zahtjevi za promjene odredbi članova kojima se reguliše status državnih službenika. Međutim, tokom deset mjeseci 2003. i tri mjeseca 2004. godine (do datuma završetka ove revizije),

DGS-u nije odgovoreno niti je to pitanje razmatrano od strane Vijeća ministara BiH, iako se, po mišljenju revizora, radi o značajnim pitanjima za poslovanje DGS-a, kao državne institucije koja upošljava više od 1980 zaposlenih (preko 90% zaposlenih sa posebnim ovlaštenjima za zaštitu državne granice) i čiji budžet iznosi više od 48 miliona KM.

Menadžment je, u 2003. godini, odlučio da čeka odgovore Vijeća ministara BiH i donošenje Zakona o policiji, koji bi, eventualno, riješio probleme nastale oko implementacije spornih odredbi navedenih zakona, a u martu 2004. godine donijeta je odluka o formiranju radne grupe za analizu usklađenosti podzakonskih akata DGS-a sa pozitivnim zakonskim propisima (Odluka broj: 01-I073/04 od 02.03.2004. godine).

Ovakva situacija reflektirala se na način da DGS, i dalje, posluje na osnovu internih akata koji imaju privremeni karakter, kao što su npr. Pravilnik o privremenoj unutrašnjoj organizaciji iz 2000-te godine, Privremeno uputstvo za obavljanje zaštite državne granice iz 2001. godine, Privremena odluka o plaćama i drugim primanjima zaposlenih u DGS-u, takođe iz 2000-te godine, što, objektivno, može dovesti do pravne nesigurnosti i nedosljednosti, te selektivnog pristupa u njihovom donošenju i primjeni.

Revizija je, takođe, uputila pismo Vijeću ministara BiH, kojim je željela skrenuti pažnju na ovu problematiku.

Ured za reviziju preporučuje da rukovodstvo DGS-a sačini analizu efekata koji proizilaze iz neusklađenosti akata i da, u cilju zakonitog i efikasnog poslovanja, bez odlaganja, preduzme sve aktivnosti za implementaciju regulative kojom će se prevazići postojeće stanje. Preduzimanjem ovih mjera stvorile bi se pretpostavke za donošenje i primjenu internih akata kojima će se trajno regulisati statusna pitanja.

DGS, u svom radu, i dalje, iako su prošle četiri godine, primjenjuje Pravilnik o privremenoj unutrašnjoj organizaciji, što se odražava na efikasnost u poslovanju DGS-a, odnosno ima za posljedicu, da i sve kasnije izmjene internih akata imaju privremeni karakter, (kao npr. privremene izmjene u privremenoj sistematizaciji radnih mjesta, selektivna primjena Odluke Vijeća ministara BiH o plaćama i naknadama, pri čemu su usklađeni samo koeficijenti za menadžment). Navedeno ima uticaja i na prijem kadrova i popunjenost sistematizacije radnih mjesta.

Ured za reviziju, ponovo, preporučuje da rukovodstvo DGS-a, u cilju efikasnog poslovanja, hitno donese konačan tekst Pravilnika o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta, a u cilju uspostavljanja konačne organizacije i sistematizacije DGS-a.

2.1.2. Pisarnica

Revizija je uočila da se protokol tj. prijem pošte i arhiva DGS-a i dalje vodi na nefunkcionalan i nedovoljno organizovan način, što nije u skladu sa uredskim poslovanjem (protokol se vodi u Uredu direktora, dok arhiv nije na jednom mjestu, niti je uredno organizovan). Posljedice daljeg rada na ovakav način mogle bi imati negativnog efekta na funkcionalnost u poslovanju (npr. dešava se da pojedine ponude, prilikom provođenja procedure nabavke roba i usluga od najpovoljnijeg dobavljača, nisu uredno protokolisane).

Ured za reviziju je mišljenja da ovakav način rada i nivo organizovanosti ovog odjela nije zadovoljavajući, te da se prijem i otpremanje pošte trebaju uskladiti sa propisima koji definišu uredsko poslovanje.



2.1.3. Procedure nabavki

Revizija je utvrdila da DGS, u pojedinim slučajevima, nije u potpunosti poštovao Odluku Vijeća ministara BiH o postupku nabavke roba, usluga i ustupanju radova, prilikom odabira najpovoljnijeg dobavljača. Ovo se odnosi na slijedeće:

Nabavku zimskih uniformi u vrijednosti od 523.696,00 KM i nabavku pištolja po Ugovoru broj: 02-14772-1/03, od 28.11.2003. godine, u vrijednosti od 166.274,89 KM, DGS je izvršio na osnovu člana 2. Odluke Vijeća ministara BiH o postupku nabavke roba usluga i ustupanju radova, pozivajući se na Uredbu o naoružanju i opremi DGS-a. Međutim, iako je DGS, 25.06.2003. godine, Ministarstvu finansija i trezora BiH uputio dopis broj: 03-2-3707/03, kojim traži mišljenje u vezi primjene navedenog člana za nabavku oružja i opreme, do završetka naše revizije nije dobio odgovor.

Registracija i osiguranje motornih vozila se obavlja kod tri osiguravajuće kuće i to: 'Bosna osiguranje', 'Sunce osiguranje' i 'Croatija osiguranje'.

Prilikom zaključivanja ugovora za osiguranje od auto odgovornosti sa osiguravajućim kućama, predviđena je mogućnost plaćanja troškova registracije. Kod 'Croatija osiguranja' troškovi registracije vozila nisu predviđeni u ponudi, a isti se plaćaju na osnovu pregleda-cjenovnika koji nije potpisan. Takođe, kod 'Croatia osiguranja' fakturisane usluge ne odgovaraju cijenama dostavljenim uz ponudu (cjenovnik koji je faksiran nakon izbora najpovoljnijeg dobavljača).

Dobavljač za montažu opreme za prenos podataka i glasa 'MIBO TRADING' je izabran u 2002. godini, kroz proceduru javnog nadmetanja, a ugovor broj: 010-03/2003, u iznosu od 44.035,00 KM, zaključen je u avgustu 2003. godine.

DGS nije tražio od Ministarstva finansija i trezora BiH saglasnost za zaključivanje ugovora po ranije provedenom tenderu, niti je obnovio proceduru nabavke u skladu sa donesenom Odlukom Vijeća ministara BiH, broj: 45/03.

Usluge špeditera (špeditorske usluge i carina) za uvoz pištolja, u ukupnom iznosu od 31.929,49 KM, knjižene su na osnovu kopije Ugovora sa dobavljačem 'Jačimović Banjaluka', broj: 012-16-003. Izbor dobavljača je izvršen neposrednom pogodbom, bez obnavljanja postupka nadmetanja po pozivu, a nakon neuspjelog izbora najpovoljnijeg ponuđača zbog nedovoljnog broja primljenih ponuda.

Za zakup poslovnog prostora u 2003. godini nije provođena procedura izbora najpovoljnije ponude, nego je odabir vršen direktnom pogodbom. Navodimo slijedeće primjere na ovaj način sklopljenih ugovora: broj: 01-13850/03 'AD Neimarstvo Trebinje', mjesečni iznos 2.806,64 KM; broj: 15206/03 'Dimex Luana', mjesečni iznos 4.300,00 KM; broj: 01460/03 'AD Žito Višegrad', mjesečni iznos 5.000; aneks ugovora broj: 01-997/03 Elektro tehnički fakultet u Lukavici, mjesečno povećanje za cca. 5000,00 KM.

Smatramo da je DGS, za uzimanje poslovnog prostora (osim specifičnih situacija kada se iznajmljuju repetitori ili koristi prostor na samoj granici gdje nema puno mogućnosti da se odabere najprikladniji poslovni prostor), dužan provoditi propisane procedure vezano za usluge zakupa ili tražiti saglasnost Ministarstva finansija i trezora BiH. Ovo je naročito značajno kada se zna da je za zakup na godišnjem nivou izdvojeno cca. 800.000,00 KM.

Ured za reviziju preporučuje DGS-u da uloži sve napore, kako bi od nadležnih institucija (Ministarstva finansija i trezora BiH i Vijeća ministara BiH) dobio odgovor i traženo mišljenje (npr. slanjem urgencija). Takođe, smatramo da znatan dio odgovornosti snose i nadležne institucije koje su dužne riješiti nejasnoće i probleme vezano za donesenu Odluku Vijeća Ministara BiH.

2.1.4. Informacioni sistem

Trenutno, DGS ne posjeduje jedinstven informacioni sistem koji bi objedinjavao sjedište sa svim područnim ispostavama i graničnim prijelazima, kakav se, u budućnosti, planira uspostaviti.

U sjedištu DGS-a postoje tri LAN mreže, koje se koriste u administrativne svrhe. Mreže rade pod operativnim sistemom Windows 4.0, dok korisnički računari rade pod licenciranim Windows 98 operativnim sistemom.

Na svakom od računara instaliran je MS Office, sa licencom za svakog korisnika, koji se koristi za obavljanje svakodnevnih uredskih administrativnih poslova. Na šest graničnih prijelaza računari se koriste za obavljanje administrativnih i poslove policije.

DGS baza podataka za pretragu i evidenciju incidenata trenutno je instalirana na svim računarima na graničnim prijelazima. Navedena baza podataka se ažurira sedmično, tako što se najnovije izmjene snimaju na *floppy* disketu i, fizičkim putem, dostavljaju do graničnih prijelaza.

Administrativna i organizaciona kontrola

Na održavanju i razvoju informacionog sistema u DGS-u rade uposlenici koji su, po sistematizaciji, zaduženi za različite poslove unutar odjela, pri čemu se vodi računa o formalnoj odgovornosti i podjeli poslova.

Interni pisani standardi o korištenju baza podataka koje su u upotrebi su u fazi kreiranja, dok su procedure o korištenju računara ranije kreirane i distribuirane krajnjim korisnicima.

Revizijom je utvrđeno da ne postoje procedure kojima se definišu klasifikacija podataka i prava pristupa tim podacima za svakog korisnika informacionog sistema, što bi predstavljalo preduslov za organizaciju prava pristupa pojedinim dokumentima putem informacionog sistema.

Rukovodstvo bi trebalo propisati interne procedure o korištenju i upotrebi informacionog sistema koje bi definisale prava pristupa i obaveze za sve korisnike sistema.

Kontrola fajlova i softvera

Uvidom u trenutno stanje utvrđeno je da se rezervne kopije podataka, koji se tiču finansijskog poslovanja, redovno prave na serveru, te da se *backup* trake s podacima odlažu u, za to predviđen, sef. Međutim, rezervne kopije svih ostalih podataka koji se nalaze na računarima se ne prave, a zbog nepostojanja pravilnika o bitnosti podataka i procedura koje to regulišu.

Potrebno je izvršiti klasifikaciju podataka kojima se određuje koji podaci zahtijevaju pravljenje rezervnih kopija i kreirati procedure za organizovano pravljenje kopija na centralnom serveru.

Sigurnost informacionog sistema

Iz sigurnosnih razloga, mreže koje se nalaze u centrali DGS-a nemaju pristup Internetu.. Pristup Internetu ostvaruje se putem pojedinačnih računara koji nisu povezani sa lokalnom mrežom.

Revizijom je utvrđeno da svi računari u mreži nemaju instaliran licenciran i pravovaljan antivirusni softver. Pored navedenog, ne postoje pisane instrukcije i procedure koje definišu pitanja antivirusne zaštite.

Radi sigurnije zaštite informacionog sistema potrebno je instalirati licencirane antivirusne programe na svim računarima, i donijeti procedure o antivirusnoj zaštiti koje će definisati ponašanja korisnika po ovom pitanju.

2.2. Planiranje i izvršenje budžeta

Zakonom o izvršenju budžeta institucija BiH i međunarodnih obaveza za finansiranje DGS-a, odobrena su sredstva u iznosu od 54.200.803,00 KM, od čega: za tekuće izdatke - 51.550.803,00 KM i za kapitalne izdatke - 3.200.000,00 KM. Rebalansom budžeta odobrena su sredstva u iznosu od 48.000.803,00 KM, od čega: 47.600.803,00 KM za tekuće i 400.000,00 KM za kapitalne izdatke.

DGS je, poslije usvojenog rebalansa, u dva navrata, izvršio restruktuiranje sredstava u ukupnom iznosu od 385.000,00 KM. Restruktuiranjem rashoda budžeta, prema odobrenju Vijeća ministara BiH, izvršeno je smanjenje na plaćama i naknadama zaposlenih, u iznosu od 350.000,00 KM i izdacima za energiju, u iznosu od 35.000,00 KM, dok je povećanje izvršeno na izdacima za materijal i usluge u iznosu od 350.000 KM, i putne troškove, u iznosu od 35.000,00 KM.

Do restrukturiranja sredstava je, između ostalog, došlo što se u plan ušlo sa cca. 250 zaposlenih više od stvarnog broja zaposlenih (stanje 31.12.2003. godine - 1968 zaposlenih).

U istom periodu, DGS je ostvario rashode u ukupnom iznosu od 47.748.789,00 KM, što je manje za 252.014,00 KM i što predstavlja 99,47% od rebalansa (ostvarenje u odnosu na budžet je 88,09 %). Struktura ostvarenih rashoda je 47.349.304,00 KM za tekuće izdatke i 399.485,00 KM za kapitalne izdatke.



Pregled izvršenja budžeta DGS-a za 2003. godinu prikazan je u narednoj tabeli:

2.2.1. TABELARNI PREGLED IZVRŠENJA BUDŽETA

Red br.	Vrsta rashoda	Budžet za 2003.	Rebalans Budžeta za 2003.	Restrukt. po odlukama VM	Ukupno odobreno	Ostvareno	Razlika	Index
	I	2	3	4	5 (3+4)	6	7 (5-6)	8 (5/6)
I	Tekući izdaci	51.000.803	47.600.803	0	47.600.803	47.349.304	251.499	99,47
1.	Plaće zaposlenih	36.600.000	32.849.000	-140.000	32.709.000	32.687.565	21.435	99,93
2.	Naknade troškova zaposlenih	9.000.000	9.450.000	-210.000	9.240.000	9.209.190	30.810	99,67
3.	Putni troškovi	178.000	140.000	35.000	175.000	167.672	7.328	95,81
4.	Izdaci za energiju	401.000	415.000	-35.000	380.000	370.050	9.950	97,38
5.	Izdaci za komunalne usluge	562.700	525.000	75.000	600.000	588.591	11.409	98,10
6.	Nabavka materijala	1.533.000	1.396.000	100.000	1.496.000	1.491.281	4.719	99,68
7.	Izdaci za usl. prevoza i goriva	890.000	940.000	0	940.000	868.521	71.479	92,40
8.	Unajmljivanje imovine i opreme	651.480	805.000	20.000	825.000	804.997	20.003	97,58
9.	Izdaci za tekuće održavanje	783.820	745.803	110.000	855.803	854.574	1.229	99,86
10.	Izdaci za osiguranje	178.052	175.000	0	175.000	108.723	66.277	62,13
11.	Ugovorene usluge	222.751	160.000	45.000	205.000	198.139	6.861	96,65
II	Tekući grantovi	0	0	0	0	0	0	0
III	Kapitalni izdaci	3.200.000	400.000	0	400.000	399.485	515	99,87
1.	Nabavka zemljišta i građevina	3.200.000	100.000	0	100.000	99.539	461	99,54
2.	Nabavka opreme	0	300.000	0	300.000	299.946	54	99,98
IV	Programi posebne namjene	0	0	0	0	0	0	0
V	UKUPNO	54.200.803	48.000.803	0	48.000.803	47.748.789	252.014	99,47

Iako DGS nije prekoračio pojedine stavke odobrenog budžeta niti ukupan budžet za 2003. godinu, smanjenje u rebalansu u odnosu na budžet, od 6.200.000,00 KM, dva restrukturiranja nakon usvojenog rebalansa, te kapitalni izdaci koji su ostvareni u znatno manjoj mjeri pokazuju da DGS nije adekvatno planirao budžet za 2003. godinu.

Ured za reviziju preporučuje da se planiranju i izvršenju budžeta, ubuduće, posveti veća pažnja i ostvari bolja saradnja sa Ministarstvom finansija i trezora, uzimajući u obzir stvarni broj zaposlenih kao i definisane ciljeve i zadatke koje DGS, u planiranom periodu, treba ostvariti.



2.3. Finansijsko – računovodstveno poslovanje

Revizija je izvršila ispitivanje finansijskih izvještaja DGS-a za finansijsku 2003. godinu sa posebnim težištem na: tekuće izdatke, kapitalne izdatke, sredstva donacija, popis izvora i sredstava, te pribavila dovoljno dokaza za njihovu ocjenu.

2.3.1. Tekući izdaci

Tekući izdaci DGS-a, finansirani iz budžeta Bosne i Hercegovine, u 2003. godini ostvareni su u iznosu od 47.349.304,00 KM. Izdaci se odnose na plaće i naknade zaposlenih, troškove za materijal i usluge i ugovorene usluge.

Plaće zaposlenih se obračunavaju prema privremenoj Odluci o plaćama i drugim primanjima zaposlenih u DGS-u, iz 2000. godine, koja nije u cijelosti usklađena sa Odlukom Vijeća ministara, broj: 260/02. Rekapitulacije plaća zaposlenih po mjesecima, nisu, u toku godine, bile sačinjene na jasan i pregledan način. Preglednost rekapitulacija je značajna za tačan obračun i uplatu doprinosa i poreza iz i na plaće. DGS sačinjava tri rekapitulacije: za FBiH, RS i Distrikt Brčko. Problem predstavljaju rekapitulacija za Distrikt Brčko za čije je kreiranje potrebna pomoć od programera iz firme 'Ocean'. Potrebno je da se ovaj problem riješi i da se program prilagodi, tako da DGS dobije veću neovisnost od firme 'Ocean', kako bi mogli sami generirati rekapitulacije iz sistema.

Ured za reviziju predlaže menadžmentu DGS-a da pitanje plaća riješi vezano za tačku 2.1.1. ovog Izvještaja.

2.3.2. Kapitalni izdaci

Budžetom za 2003. godinu, kapitalni izdaci su odobreni u iznosu od 3.200.000,00 KM - za nabavku građevina, dok su rebalansom budžeta odobreni u iznosu od 400.000,00 KM i to za nabavku zemljišta i opreme. Kapitalni izdaci ostvareni su u ukupnom iznosu od 399.485,00 KM i to: 99.539,00 KM - za kupovinu zemljišta i 299.946,00 KM - za nabavku opreme. DGS, u pojedinim slučajevima, nije, u potpunosti, proveo procedure nabavki kapitalnih izdataka, u skladu sa Odlukom Vijeća ministara BiH (vidjeti poglavlje 2.1.3.).

2.3.3. Reprezentacija

Menadžment DGS-a je donio Odluku o ograničavanju troškova reprezentacije, broj: 03-2/I-9882 /02 od 02.07.2002. godine. Revizija je ustanovila da se ista u svim slučajevima ne primjenjuje dosljedno i u potpunosti, odnosno, da su prekoračeni iznosi po sljedećim računima: Park prinčeva, račun broj: bb/03 u iznosu od 738,00 KM; 'Stela Mostar', račun broj: 00262/03 u iznosu od 1853,50 KM; Restoran 'Jet-Set Lukavica', račun broj: 03-12-2003 u iznosu od 642,60 KM. U navedenim računima nije bilo vidljivo da je trošak nastao vezano za prijem visoke strane ili domaće delegacije u skladu s navedenom odlukom.



Ured za reviziju preporučuje DGS-u da, u cilju veće ekonomičnosti i efikasnosti poslovanja, dosljedno primjenjuje donesena interna pravila kojima se jasno regulišu kriteriji i procedure trošenja i kontrole javnog novca.

2.3.4. Knjigovodstvo

U pojedinim slučajevima, finansijske transakcije nisu evidentirane u knjigovodstvu na osnovu originalne dokumentacije. Ovo se odnosi na plaćanje dobavljaču za pištolje, a na osnovu kopije računa, te plaćanje troškova za registraciju vozila 'Croatia osiguranju' na osnovu faksiranog cjenovnika.

U pojedinim slučajevima, troškovi nisu evidentirani na odgovarajuće analitičko konto, u skladu sa važećim kontnim planom. Tako je, naprimjer, na konto špediterskih usluga knjižena roba u vrijednosti od 2.157,00 KM. Tačnost evidentiranja pojedinih troškova na odgovarajući analitički konto, u skladu sa kontnim planom, značajna je sa aspekta objektivnosti i tačnosti finansijskih izvještaja.

Ured za reviziju preporučuje DGS-u da sve transakcije evidentira na osnovu vjerodostojne i originalne dokumentacije, u skladu sa računovodstvenim načelima, kao i na odgovarajuće analitičko konto, u skladu sa propisanim kontnim planom.

2.3.5. Popis - inventura

Revizijom je ustanovljeno da u popisnim listama vrijednosti nisu unesene u kolone razlika po popisu, otpis, ispravka vrijednosti i sadašnja vrijednost, iako su stanja usaglašena s popisom, a ispravka vrijednosti knjižena. Do ovoga je došlo zbog obima poslova evidentiranja i kontrole svih stalnih sredstava, te zbog činjenice da na ovom referatu radi samo jedna osoba. Ustanovljeno je da reversi pojedinih terenskih ureda, ponovo, nisu propisno ispunjeni i potpisani od osoba koje su zadužile stalna sredstva.

Ured za reviziju ponovo preporučuje i upozorava da se, zbog obima, vrijednosti i značaja stalnih sredstava na finansijske izvještaje, referatu vođenja i kontrole stalnih sredstava posveti veća pažnja, tj. da se učine dodatni napor da se referat proširi na još jednog izvršioca (moguća i preraspodjela kadrova unutar zaposlenih u DGS-u). Predlažemo, takodje, da se razmotri mogućnost kontinuiranog popisa.

2.4. Sudski sporovi

Revidiranjem poslovanja za 2003. godinu utvrdili smo da je protiv DGS-a pokrenut veći broj sudskih sporova i to: sudski sporovi koji se vode radi naplate duga i naknade štete i sporovi koji su pokrenuti iz radno pravnog odnosa. Najveći broj sporova se odnosi na potraživanja po osnovu prava i pokrenuti su od strane necertifikovanih službenika. Od ukupno četrdeset dva necertifikovana službenika sa liste IPTF-a, na dan 31.12.2003. godine, koji su uložili žalbu i pokrenuli spor protiv DGS-a, trojici službenika je usvojena žalba. Ovim službenicima je vraćen certifikat i nastavili su raditi u DGS-u.

Navedeni sudski sporovi, čiju je vrijednost, u ovom momentu, teško procijeniti, predstavljaju potencijalne obaveze visokog rizika, i mogu imati znatnog uticaja na budžet i finansijske izvještaje DGS-a u narednom periodu.

Ured za reviziju preporučuje da bi, u budućem periodu, a zbog neizvjesnosti sudskih sporova, trebalo planirati određena sredstva, iz razloga što može doći do eventualnog gubitka sporova. Takođe, potrebno je sačiniti kvalitetnu analizu sa procijenjenom vrijednosti i ispitati uzroke sporova kako se takvi slučajevi, ubuduće, ne bi ponavljali.

Obzirom da su ovo potencijalne obaveze koje bi se, eventualno, naplatile iz budžeta, neophodno je o navedenom upoznati Ministarstvo finansija i trezora BiH i Vijeće ministara BiH.

2.5. Interna kontrola i zaštita granice

Glavni ured (Uprave za operacije i administraciju) je nadležan da osigura zakonitu, pravovremenu i efikasnu primjenu svih nadležnosti i ovlaštenja DGS-a, u vezi sa obavljanjem poslova zaštite granice i sigurnosti zračnih luka, kao i za racionalno planiranje upotrebe osoblja i materijalno tehničkih sredstava.

Revizija je izvršila provjeru i uvid u postojeću dokumentaciju, te provjeru pojedinih terenskih ureda i jedinica na granici i ustanovila da sistem internih kontrola nije uspostavljen na zadovoljavajući način. Ovdje, prije svega, mislimo na rad po internim aktima privremenog karaktera, nepostojanje svih potrebnih pravila i procedura vezano za skladištenje oduzete robe (droge, oružja i ostale robe), predaju oduzete robe za to nadležnim institucijama, kao što su carinske i policijske uprave, nepopunjenost sistematizacije radnih mjesta ovlaštenim radnicima u terenskim uredima i jedinicama na granici, što značajno utiče na povećani broj odsustva i premor zaposlenih.

Navedeno nema direktnog uticaja na finansijske izvještaje, ali može imati uticaja na budžet i sigurnost državne granice.

Ured za reviziju preporučuje da se, bez odlaganja, donesu interna pravila i procedure, prije svega, vezano za skladištenje, praćenje i kontrolu zaplijenjene robe, a s nadležnim institucijama donijeti sporazume oko razdvajanja dužnosti. Takođe, da bi rukovodstvo efikasnije i ekonomičnije upravljalo i rukovodilo, potrebno je podići sistem interni kontrola na još veći nivo.



3. OSVRT NA REVIZIJU ZA 2002. GODINU

Ured za reviziju izvršio je reviziju poslovanja DGS-a za 2002. godinu, o čemu je sastavljen Izvještaj o reviziji. DGS je u većem broju slučajeva postupio po nalazima i preporukama Ureda za reviziju.

Realizirane preporuke:

- donesene su određene odluke o limitiranju određenih kategorija troškova;
- ažurirana je personalna dokumentacija.

Aktivnosti koje su u toku:

- razmatranje kvalitetnijih modaliteta rada Odjeljenja za internu kontrolu.

Preporuke koje nisu izvršene:

- prijem i otprema pošte još uvijek se vrši po starom sistemu i nije formirana pisarnica za prijem i otpremu pošte;
- sredstva kod Hercegovačke banke nisu deblokirana (451.371,31 KM).
- referat vođenja i kontrole stalnih sredstava i dalje predstavlja 'usko grlo' u računovodstvu;
- procedure odabira najpovoljnijeg dobavljača, u skladu sa Odlukom Vijeća ministara o procedurama nabavke roba, usluga i ustupanju radova, ne primjenjuju se u potpunosti.

4. KORESPONDENCIJA

DGS- u je dana 19.05.2004. uručen nacrt Izvještaja o izvršenoj reviziji za 2003. godinu, na razmatranje i dostavljanje eventualnih komentara i primjedbi na nalaze revizije. DGS je naknadno, nakon roka od 15 dana (07.06.2004.godine), dostavio komentare i primjedbe na Izvještaj o izvršenoj reviziji za 2003. godine. U odgovoru na revizijski izvještaj ne navode se novi dokazi koje revizija nije imala na uvid prilikom sačinjavanja izvještaja i izražavanja mišljenja o izvršenoj reviziji.



5. REZIME

Revidiranjem poslovanja i finansijskih izvještaja DGS-a za 2003. godinu, utvrdili smo određeni broj nepravilnosti i nedostataka u dijelu koji se odnosi na :

- Slabosti u sistemu internih kontrola koje se odnose na neusklađenost internih akata sa pozitivnim zakonskim propisima, te nastavak funkcionisanje na osnovu privremenih akata (tačka 2.1.1);
- Protokol, prijem pošte i arhiv nije organizovan na funkcionalan i efikasan način, primjeren veličini i značaju DGS-a, u skladu sa propisima koji definišu uredsko poslovanje (tačka 2.1.2);
- U pojedinim slučajevima, DGS se nije, u potpunosti, pridržavao Odluke Vijeća ministara broj: 45/03 (tačka 2.1.3.);
- Nedostatak internih procedura o korištenju IT sistema (tačka 2.1.4.);
- Planiranje i izvršenje budžeta nije urađeno kvalitetno, na osnovu jasno definisanih ulaznih parametara i sa jasno definisanim ljudskim resursima potrebnim za izvršavanje definisanih ciljeva (tačka 2.2.);
- Kod izvršenog popisa, reversi pojedinih terenskih ureda nisu propisno ispunjeni i potpisani od osobe koja je zadužila stalna sredstva (tačka 2.3.3);
- DGS nije u svim slučajevima postupio u skladu sa preporukama revizije iz prethodne godine (poglavlje 3.)

v.d. generalnog revizora

Samir Mušović

zamjenik generalnog revizora

Dragan Kulina