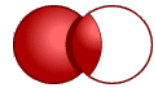




**BOSNA I HERCEGOVINA
FEDERACIJA BOSNE I HERCEGOVINE
URED ZA REVIZIJU BUDŽETA-PRORAČUNA U FBiH
SARAJEVO**



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

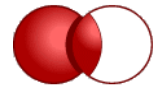
UR: 08, 019 – 02 /04

IZVJEŠĆE

**O REVIZIJI FINANCIJSKIH IZVJEŠĆA
na dan 31.12.2003. godine**

**FEDERALNOG MINISTARSTVA FINANSIJA/FINANCIJA
CARINSKA UPRAVA**

Sarajevo, srpanj 2004. godine



**MENADŽMENTU FMF CARINSKA UPRAVA
SARAJEVO**

NEOVISNO REVIZIJSKO MIŠLJENJE

1. Obavili smo reviziju finansijskih izvješća Federalnog ministarstva finansija/financija Carinska uprava, iskazanih na stranicama od 1 do 10, na dan 31.12.2003. godine. Za ova izvješća odgovoran je menadžment Federalnog ministarstva finansija/financija Carinska uprava. Naša odgovornost se svodi na izražavanje mišljenja o tim finansijskim izvješćima na temelju provedene revizije.
2. Reviziju smo obavili temeljem ovlasti 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 izvješćima značajnih pogrešaka kao i da li su finansijske transakcije izvršene u skladu sa zakonskim propisima. Revizija je uključila ispitivanje, testiranje i prikupljanje dokaza koji potkrepljuju iznose i objave u finansijskim izvješćima. Revizija je također obuhvatila ocjenu primijenjenih računovodstvenih načela, vrednovanje sveukupne prezentacije finansijskih izvješća kao i ocjenu primjene propisa. Vjerujemo da je provedenom revizijom prikupljeno dovoljno dokaza kako bi se stvorile pouzdane osnove za izražavanje našeg mišljenja.
3. **Po našem mišljenu finansijska izvješća ne daju istinit i fer pregled o finansijskom stanju korisnika budžeta Carinske uprave FBiH, na dan 31.12.2003. godine, iz slijedećih razloga:**
 - **sustav internih kontrola u Carinskoj upravi nije organizaciono, funkcionalno i u potpunosti uspostavljen na svim razinama, što je imalo za posljedicu nedosljednu primjenu zakonskih propisa u načinu trošenja i evidentiranja budžetskih sredstava, pravovremenom neotkrivanju carinskih prekršaja lošoj naplati prihoda iz osnova carinskih prekršaja i nedovoljnoj sveukupnoj zaštiti imovine,**
 - **popis imovine nije izvršen u skladu sa Zakonom o računovodstvu i Pravilnikom o knjigovodstvu budžeta/proračuna u FBiH, odnosno nije izvršeno usuglašenje stanja sredstava i njihovih izvora iskazanih u knjigovodstvu (18.405.081 KM) sa stvarnim stanjem utvrđenim popisom na dan 31.12.2003. godine,**
 - **nisu definirana radna mjesta uposlenih u Carinskoj upravi koji bi imali pravo da, po članku 161. Zakona o radnim odnosima i plaćama službenika organa uprave FBiH i članku 24. Zakona o Carinskoj službi FBiH, ostvare pravo na poseban dodatak u visini od 20%, nego je svim uposlenim povećana plaća za 20% čime je nenamjenski utrošena značajna suma budžetskih sredstava,**
 - **prekovremeni rad nije planiran i odobran u skladu sa Zakonom o radnim odnosima i plaćama službenika organa uprave u FBiH, i nije prethodno razmotrena mogućnost preraspodjele radnog vremena,**
 - **prijem uposlenih na određeno radno vrijeme nije vršen u skladu sa Zakonom o radnim odnosima i plaćama službenika organa uprave u FBiH,**

- nije postupljeno u skladu sa Zakonom o izvršenju budžeta/proračuna za 2003. godinu, u dijelu koji se odnosi na korištenje odobrenih sredstava za namjene određene proračunom, a do visine odobrene u njegovom Posebnom dijelu, u iznosu od 103.707,05 KM,
- nije poštivan Naputak o blagajničkom poslovanju što je imalo za posljedicu otuđenje novčanih sredstava u iznosu od 25.800 KM,
- nije osigurano transparentno trošenje proračunskih sredstava iz razloga nedosljedne primjene Uredbe o nabavci roba vršenju usluga i ustupanju radova u Upravi i u carinarnicama.

Zamjenik generalnog revizora

Generalni revizor

Branko Kolobarić, dipl.oec.

Mr.sc. Ibrahim Okanović, dipl. oec.

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ REVIZIJI FINACIJSKIH IZVJEŠĆA
FEDERALNOG MINISTARSTVA FINANSIJA/FINACIJA CARINSKA UPRAVA
za 2003. godinu

1 UVOD

Zakon o carinskoj politici regulira osnovne elemente sustava za carinsku zaštitu privrede BiH, prava i obveze svih subjekata u postupcima carinjenja robe i putnika, regulira carinsko područje, carinsku liniju, carinski granični pojas, carinski nadzor, postupak carinjenja robe i drugih instituta, koji reguliraju sustav carinske zaštite. Odredbe ovog Zakona primjenjuju se jedinstveno na cijelom carinskom području BiH.

Ove poslove u FBiH vrši Federalno ministarstvo financija – Carinska služba, koja je posebnim Zakonom o carinskoj službi FBiH definirala područje djelovanja, organizaciju, rukovođenje, prava i dužnosti, unutarnju organizaciju, nadležnosti, ovlasti itd.

Osnovne organizacijske jedinice Carinske uprave su: carinarnice a unutarnje organizacijske jedinice carinarnica su: carinske ispostave, odsjeci i carinski referati koji se osnivaju po potrebi u gospodarskim i prometnim centrima i na graničnim prelazima.

Carinarnice su osnovane u: Mostaru, Zenici, Tuzli, Sarajevu, Bihaću, Novom Travniku, Tomislavgradu, Orašju, Grudama i Goraždu.

Carinska uprava je donijela Pravilnik o unutarnjoj organizaciji Carinske uprave FBiH broj: D-1730/2 od 01.10.1996. godine sa izmjenama i dopunama broj D – 8892/98 od 16.11.1998. godine i D 12851 od 21.12.2000. godine, a na koje je suglasnost dala Vlada FBiH 18.01.2001. godine. Izmjene i dopune Pravilnika o unutarnjoj organizaciji su sačinjene i upućene Federalnom ministarstvu financija na koje do okončanja revizije nije data suglasnost, tako da je u tijeku revizije konstatirano značajno odstupanje stvarnog stanja od stanja predviđenog Pravilnikom.

Carinskom upravom rukovodi direktor, a imenuje se i zamjenik direktora, a carinarnicama upravitelji.

Na dan 31.12.2003. godine, u Carinskoj upravi je bilo uposleno 1.108 djelatnika. Po važećem Pravilniku o unutarnjoj organizaciji predviđeno je 880 djelatnika, a po Proračunu za 2003. godinu predviđena su 1143 djelatnika.

Sjedište Carinske uprave je u Sarajevu, Ulica Đoke Mazalića br.5.

2 OSVRT NA NALAZE REVIZIJE FINACIJSKIH IZVJEŠĆA ZA 2002. GODINU

Revizijom finacijskih izvješća za 2003. godinu i usklađenosti poslovanja sa zakonskim propisima, konstatirano je da je Carinska uprava djelomično postupila po datim preporukama iz prethodnih revizija. Postupljeno je po preporukama koje se odnose na: normativno reguliranje korištenja mobilnih telefona i uporabe službenih automobila; formiranje evidencije poslovnih prostora u najmu po carinarnicama; usvajanje procedura po kojima se vrši prenos stalnih sredstava iz i u carinarnice; obezbijedene dokumentacije i evidentiranje poslovnih prostora u Tomislavgradu i Grudama; ustrojavanje evidencije automobila u vlasništvu Carinske uprave i carinarnica; izradu računovodstvenih politika na razini Federalnog ministarstva financija i internog akta o kretanju dokumentacije u Carinskoj upravi.

Dio preporuka je djelomično prihvaćen i realiziran u dijelu koji se odnosi na: djelomično usklađivanje stalnih sredstava i izvora iskazanih u knjigovodstvu sa stanjem u popisnim listama u dijelu isknjžavanja manjka sredstava po usvojenom Elaboratu o popisu sredstava i izvora sredstava na dan 31.12.2001. godine; isplatu naknade za odvojeni život, smještaj i odvojeni život nakon izmjene Uredbe o naknadama i drugim materijalnim pravima rukovoditelja organa vlasti FBiH i službenika federalnih ministarstva i drugih tijela federalne uprave.

Međutim, Carinska uprava nije postupila po datim preporukama u dijelu koji se odnosi na: konačan obračun i evidentiranje datog avansa na ime kupovine stana u Carinarnici Tuzla; obračun posebnog dodatka po osnovu stimulacije u skladu sa člankom 24. Zakona o carinskoj službi; ukupno usklađivanje sredstava i izvora sredstava na dan 31.12.2003. godine u Carinskoj upravi i carinarnicama; evidentiranje opreme i sredstava iz Projekta Aycuda i reguliranje korištenja tih sredstava; reguliranje korištenja stalnih sredstava između Carinske uprave i Porezne uprave u zgradama u Mostaru i Sarajevu; prijem uposlenih na određeno vrijeme.

3 CILJ REVIZIJE

Cilj revizije finansijskih izvješća Carinske uprave je da omogući revizoru da izrazi mišljenje o tome da li su finansijska izvješća pripremljena, u svakom značajnom pogledu, u skladu sa važećom zakonskom regulativom. Revizija je planirana i izvršena sa ciljem pribavljanja realne osnove da li finansijska izvješća odražavaju točan i istinit prikaz poslovanja tijekom godine i stanja na kraju godine. Revizija će utvrditi: da li su poduzete sve mjere za osiguranje i ubiranje carinskih prihoda i da li se Carinska uprava pridržavala zakona i instrukcija koje se odnose na nju; da li su isplate javnih rashoda ili korištenje javnih prihoda za rad Carinske uprave vršene po odgovarajućim ovlaštenjima i za svrhe za koje je dato ovlaštenje.

Ocjenom sustava internih kontrola utvrdit će se, način njihovog uspostavljanja i funkcioniranja, njihova osposobljenost za zaštitu imovine i otkrivanje značajnog pogrešnog prikazivanja u finansijskim izvješćivanjima.

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 sustav internih kontrola

Analizom rada menadžmenta i sustava internih kontrola, u skladu sa INTOSAI standardom točka 142. izvršena je procjena, radi pružanja razumnog uvjerenja o tome, da li sustav internih kontrola pomaže zaštitu imovine i resursa, da li se osigurava točnost i cjelovitost računovodstvenih evidencija i pouzdanost finansijskih izvješća Carinske uprave.

Na razini Carinske uprave sustav internih kontrola je uspostavljen na slijedeći način:

- Prema Pravilniku o unutarnjoj organizaciji i sistematizaciji Carinske uprave FBiH formirano je Odjeljenje za unutarnju kontrolu i reviziju,
- Na razini carinarnica prema postojećoj sistematizaciji postoje Odsjeci za kontrolno-revizione poslove,
- Odbor unutarnje revizije pri Carinskoj upravi FBiH koga čini: direktor, zamjenik direktora, načelnik interne revizije i dva upravitelja carinarnica.

Odjel unutarnje kontrole djeluje u ime i na zahtjev direktora Carinske uprave FBiH, kako je to Uputom za rad ovog Odjela predviđeno. Odjel unutarnje kontrole je veći dio vremena posvetio kontroli ubiranja prihoda od carina nego kontroli trošenja budžetskih sredstava Carinske uprave. Kontrole su vršene ciljano i često po nalogu direktora, i nisu obuhvatile sve segmente poslovanja, a ni sve organizacijske jedinice. Vršene su direktne kontrole u carinarnicama: uvoza vozila; mesnih prerađevina; trgovačke robe porijeklom

iz Turske, Kine; uvoz sredstava kao strani ulog; načina arhiviranja carinskog registraturskog materijala; utvrđivanje nepravilnosti vezanih za nabavku oružja i municije; izdavanja rješenja u skraćenom postupku za proceduru unutarnje obrade i učešće na sastancima koje organizira CAFAO.

Uputom o radu unutarnjih kontrolora definirani su kontrolno revizioni poslovi Odsjeka za kontrolno-revizione poslove carinarnica. Projekat unutarnje kontrole i sustava unutarnje revizije instaliran je u carinarnicama sredinom 2002. godine. Odsjeci za kontrolno-revizione poslove carinarnica su obvezni dostavljati svoja izvješća Odjelu unutarnje kontrole Carinske uprave. Analizom ovih izvješća konstatirana su određena odstupanja, različitost i nelogičnost u izvješćivanju, radi čega su date određene smjernice i preporuke.

Odbor unutarnje revizije pri Carinskoj upravi FBiH je razmatrao izvješća Odjela i odsijeka. Iz zapisnika sa sjednica Odbora vidljivo je da se raspravljalo o izvješćima o radu, ažuriranju kontrolnih točaka iz Projekta unutarnje kontrole, primjeni upute o radu unutarnje revizije na terenu kao i razmjeni iskustava.

I pored ovako organizirane kontrole u Carinskoj upravi FBiH je evidentna visoka razina carinskih prevara, značajnih propusta u radu neposrednih izvršilaca, što potvrđuje broj, različitost i težinu pokrenutih prekršaja u radu carinskih službenika, neotkrivenih i neprijavljenih carinskih uvoza koji se otkrivaju, ne samo na carinskim prelazima, nego i prilikom u suradnje sa Državnom graničnom službom, ministarstvima unutarnjih poslova, odsjecima za carinsko-upravni i prekršajni postupak carinarnica, Sektorom za carinsko-upravne i prekršajne poslove i Sektorom za sprječavanje carinskih prevara Carinske uprave FBiH, nakon prelaska granice.

Iako je evidentan organiziran sustav internih kontrola, smatramo da isti treba da obuhvati sve segmente rada i razine odlučivanja, u cilju osiguranja poslovanja u skladno sa zakonskim propisima, radi zaštite imovine, točnosti i potpunosti računovodstvenih evidencija i pripreme i izrade pouzdanih financijskih izvješća.

Potrebno je da se radi zaštite imovine, poštivanja zakonskim propisa, i pouzdanog financijskog izvješćivanja, sustav internih kontrola u Carinskoj upravi organizacijski, funkcionalno i u cijelosti uspostavi i izvršavana, na svim razinama, u skladu sa donesenim napucima Carinske uprave.

b) Obavljanje poslova iz nadležnosti Carinske uprave

Radi obavljanja poslova iz nadležnosti Carinske uprave, ostvaruje se horizontalna i vertikalna suradnja u Carinskoj upravi, u granicama BiH i izvan sa ambasadama i carinama susjednih zemalja i sa SECI-centrom za prekogranični kriminal. Na taj način se pokušava spriječiti nelegalni uvoz, ili na vrijeme otkloniti nejasnoće u svakodnevnom radu Carinske uprave FBiH.

Iz prezentirane dokumentacije sektora Uprave koja potvrđuje njihov rad, po zahtjevima odsjeka carinarnica i ostalih učesnika u uvozno-izvoznim poslovima, može se zaključiti na koji način i kakvi propusti se čine na graničnim prelazima kao i sa kakvim poteškoćama se susreću djelatnici carinarnica i Uprave u svom radu. Kao primjer navodi se slijedeće:

- naknadne provjere EUR-1 (certifikat o porijeklu robe). Na ovaj način Carinski organi zemalja uvoznica traže putem Ministarstva vanjskih poslova BiH provjeru izdatog certifikata i izjave na računima koji se izdaju i ovjeravaju za izvoznika u carinarnicama Carinske uprave. Ovi poslovi zahtijevaju naknadne kontrole, uparivanja faktura kupljenih sirovina i računa izvozno ocarinjene robe po zahtjevu zemlje uvoznice. Naknadnu provjeru EUR-1 vrše Odjeli za kontrolno-revizione poslove carinarnica o čemu sačinjavaju zapisnike, i putem Carinske uprave FBiH, dostavljaju Ministarstvu vanjske trgovine i ekonomskih odnosa.
- izrada zapisnika o utvrđivanju carinske vrijednosti robe u slučajevima kada se iz priložene dokumentacije uz navedeni JCI (obrazac jedinstvena carinska isprava) ne može prihvatiti deklarirana vrijednost robe kao transakcijska vrijednost.
- kontrole kvaliteta uvoza goriva, lož ulja. Carinska uprava FBiH je svim carinarnicama istakla problem ne posjedovanja opreme u laboratoriji Carinarnice Sarajevo za kontrolu kvaliteta goriva. Naloženo je carinarnicama da se uzorci uzimaju u skladu sa naputkom samo u slučaju opravdane sumnje u kvalitet i po određenoj proceduri dostavljaju Laboratoriji Carinske uprave FBiH,

- kontrola uvoza motornih vozila (korištenje povlastica prilikom uvoza, godina proizvodnje).
- po carinarnicama su u 2003. godini izdate 2.132 prekršajne prijave, koje potvrđuju samo broj otkrivenih počinjenih prekršaja u postupku uvoza,
- dostavljanje na nadležno rješavanje žalbi Federalnom ministarstvu financija, uloženi na prvostepena rješenja carinarnica, razni upiti (na neke nije odgovoreno),
- utvrđivanje ukupne vrijednosti nenaplaćenog carinskog duga iz perioda 1996. - 2003. godina.

Ured za reviziju je u Izvještaju o obavljenoj reviziji za 2001. i 2002. godinu dao preporuku da se sa oduzetom imovinom postupka po Odluci o načinu prodaje carinske robe i rasporedu sredstava dobijenih prodajom robe.

Kontrolom načina postupanja sa oduzetom robom u tri carinarnice konstatirano je:

- sve carinarnice vode kontrolnike oduzete robe po prekršaju ili preuzete robe po izvaji o odricanju,
- svi imaju troškove oduzimanja, skladištenja, čuvanja i ukupnih aktivnosti oko prodaje robe,
- svi imaju iste probleme vezane za postupanja sa robama visoke tarife, čiji rokovi ističu.

Propusti u radu sa oduzetom robom uočeni revizijom u carinarnicama su: nema detaljnih naputaka o kretanju dokumentacije koja prati tu robu; nije osiguran efikasan sustav kontrole naplate po izdatim rješenjima u prekršajnom postupku u slučaju kada uvoznik ne iskazuje interes za uvezenu robu; u postupku prodaje oduzete robe za kupovinu iste može se prijaviti i članovi uže obitelji, čime ostaje nenaplaćena kazna po prekršaju, a može se doći posredno u posjed tako uvezene robe; uz oduzetu robu u jednoj carinarnici se ne nalazi kompletna dokumentacija koja potvrđuje da su sve obveze po prekršajnom postupku izmirene i da je tek nakon toga roba data iz skladišta; nema detaljnih naputaka za robu koja je imala tehničke izmjene (ugrađena dupla dna na vozilima, prekucane šasije) pa su carinarnice opterećene tom robom; na zapisnicima o prodaji robe nema pregleda učesnika u licitaciji; datumi sa Zapisnika o javnoj prodaji, u jednom broju slučajeva u jednoj carinarnici, nisu logično povezani i u pravilu nema dokaza da su za robu koja se prodaje licitacijom plaćeni troškovi carinskog prekršaja.

Revizijom je također konstatirano da se u carinarnicama nalaze značajne količine oduzete robe čiji je rok uporabe istekao, te se stvaraju nepotrebni troškovi i gomilaju zalihe.

Osim naprijed navedenih propusta ističe se problem neusuglašenosti zakonske regulative iz ove oblasti. Naime, Uredbom o načinu i postupku raspolaganja oduzetom robom od pravnih i fizičkih lica iz 2002. godine uređene su nadležnosti, način i postupci raspolaganja robom, koju je oduzela Porezna uprava, a stavljeno van snage Uputstvo o postupanju sa trajno oduzetim visokotarifnim proizvodima, koje je koristila Carinska uprava.

Odluka o načinu prodaje carinske robe i rasporedu sredstava dobijenih prodajom te robe se ne koristi, u dijelu raspolaganja sredstvima dobivenim prodajom robe, obzirom da sva sredstva koja naplati carinska uprava FBiH čine prihod proračuna.

U cilju kvalitetnijeg i efikasnijeg rada Carinske uprave Federacije i realizacije poslova radi kojih je i formirana, potrebno je osigurati dosljednu primjenu Zakona o carinskoj politici, Zakona o carinskoj službi FBiH, izvršiti usklađenja svih akata iz ove oblasti, ažurirati postojeće naputke i izraditi nove posebno sada kada je formirana Uprava za indirektno oporezivanje i u tijeku je reorganizacija rada carinskog sustava na nivou BiH.

c) Prihodi proračuna FBiH ostvareni radom Carinske uprave u 2003. godini

Na temelju Zakona o pripadnosti javnih prihoda, Zakona o unutarnjem platnom prometu, Pravilnika o načinu uplate javnih prihoda proračuna i izvanproračunskih fondova na teritoriji FBiH i Zakona o Riznici, Riznica vrši evidenciju o rasporedu prihoda a na osnovu izvješća banaka o izvršenim uplatama. Svakodnevno ostvaren, u momentu ispostavljanja JCI, i naplaćen prihod u procesu uvoza i carinjenja se evidentira u carinarnicama, a u Carinskoj upravi samo naplaćen prihod. Implementiran softverski paket Asycuda, instaliran u Carinskoj upravi, dnevno osigurava izvješće o ostvarenom prilivu novčane mase iz temelja carinjenja roba, o čemu izvješćuje carinarnice koje uparaju izvršene uplate po ispostavljenim JCI.

Carinarnice na bazi ovih evidencija pokreću eventualne aktivnosti vezane za prinudnu naplatu (putem protesta garancija). Osim programa Asycuda, koji evidentira samo priliv novčane mase po osnovu carinjenja robe, za izradu konačnih izvješća o ostvarenom ukupnom prilivu svih prihoda vezanih za uvoz robe, koristi se i program Račun. Na ovom programu se pored prihoda, koji evidentira Asycuda, obuhvataju i ostali kao što su prihod od vanrednih izlazaka djelatnika, prodaja robe, uplata od izdavanja EUR-a itd.

Revizijom je konstatirano da se, uz korištenje garancija u carinskom postupku, kod redovnog uvoza može ostvariti puna naplata carina, ali to se nemože potvrditi u slučaju naplate carina u prekršajnom postupku. Naime, u sustavu evidentiranja nastanka ovih prihoda koristi se poseban program u carinarnicama, gdje se evidentiraju obveze po prekršajnom postupku (carina i kazna) koje ako se uplate evidentiraju putem programa Asycuda, a ako se ne naplate nigdje se u Glavnoj knjizi ne evidentiraju. Pokreće se postupak prinudne naplate. Podaci o ukupno nenaplaćenim prihodima iz carinarnica se dostavljaju Odjelu unutarnje kontrole. Prema podacima ovog odjela i podacima carinarnica ukupna vrijednost nenaplaćenih potraživanja carinskog duga po raznim osnovama (carinski upravni, prekršajni i sudski sporovi) iznosi 137.914.778 KM.

Poduzeti hitne mjere putem Vlade FBiH i svih ostalih instanci u cilju naplate nenaplaćenih prihoda po osnovu carina. Istovremeno definirati na razini Carinske uprave način praćenja obračunatih carinskih prihoda iz prekršajnog postupka, po vrstama, uvoznicima, graničnim prelazima itd.

d) Izvršenje proračuna za 2003. godine

Proračunom FBiH za 2003. godinu odobrena su sredstva za rad Carinske uprave u iznosu od 27.196.014,08 KM. Na temelju uvida u prezentiranu dokumentaciju, konstatirano je da su ostvareni izdaci u odnosu na raspoloživa sredstva manji za 2.649.484 KM ili 9,75%. Međutim, konstatirana su prekoračenja u odnosu na odobrena sredstva proračunom utvrđena u njegovom Posebnom dijelu, u iznosu od 103.707,05 KM. Iskazani više ostvareni izdaci odnose se na: prekoračenja putnih troškova 7.140,40 KM, izdatke za energiju 73.327,83 KM. Unajmljivanje imovine i opreme 18.710,00 KM, i izdatke za tekuće održavanje 4.528,82 KM. Nisu izvršene planirane nabavke zemljišta, građevina i opreme u ukupnoj vrijednosti od 2.167.769 KM. Carinska uprava je tijekom 2002. godine na kratkoročnim razgraničenjima evidentirala prekoračenje proračuna u visini od 350.957 KM koje je tijekom 2003. godine evidentirala na izdatke tekuće godine čime je narušena aktualna osnova.

Potrebno je da se proračunska sredstva koriste u skladu sa Zakonom o budžetu/proračunu u FBiH i Zakonom o izvršenju budžeta/proračuna FBiH i to za namjene koje su određene Proračunom i do visine utvrđene u njegovom Posebnom dijelu.

Obračun i isplata plaća tijekom 2003. godine se vršila za znatno veći broj uposlenih nego što je predviđeno posljednjim usvojenim Pravilnikom o unutarnjoj organizaciji. Svi uposleni imaju uvećanu osnovicu za plaću u visini od 20% što nije u skladu sa Zakonom o radnim odnosima i plaćama službenika organa uprave FBiH i Zakonom o carinskoj službi FBiH.

Tijekom 2003. godine, vršena je isplata prekovremenog rada na osnovu evidencija koje se vode u carinarnicama, a obračun vrši u Carinskoj upravi. Prekovremeni rad se najvećim dijelom isplaćivao temeljem ispostavljenih rješenja, mada neka nisu ispostavljena prije početka prekovremenog rada nego u tijeku ili nakon izvršenog posla. a u nekim carinarnicama nikako i nisu provedene procedure o uvođenju prekovremenog rada u skladu sa člankom 67. Zakona o radnim odnosima i plaćama službenika organa uprave FBiH.

I u 2003. godini vršen je prijem djelatnika na određeno radno vrijeme bez oglašavanja, što nije u skladu sa postojećim zakonskim propisima koji uređuju ovu oblast u FBiH.

Potrebno je da se u što kraćem roku definira broj uposlenih i definiraju radna mjesta uposlenih u Carinskoj upravi, koja bi imala pravo da po članku 161. Zakona o radnim odnosima i plaćama službenika tijela uprave FBiH i članka 24. Zakona o Carinskoj službi FBiH, ostvare pravo na poseban dodatak u visini od 20%.

Potrebno je da se prekovremeni rad planira i odobrava u skladu sa Zakonom o radnim odnosima i plaćama službenika organa uprave u FBiH, a da se prethodno razmotri mogućnost preraspodjele radnog vremena i da se prijem uposlenih na određeno radno vrijeme vrši u skladu sa ovim Zakonom.

Do devetog mjeseca 2003. godine obračun i isplata naknada za smještaj dužnosnika i službenika (108.900 KM), naknada za odvojeni život (146.621 KM) i terenski dodatak (24.000 KM), vršena je temeljem Zapisnika sa sjednice Kolegija od 29.12.1999. godine. Isplata naknada temeljem pomenutog Zapisnika nije u skladu sa Uredbom o naknadama i drugim materijalnim pravima rukovoditelja organa vlasti FBiH. Od devetog mjeseca 2003. godine (nakon izmjena naprijed navedene Uredbe) ove naknade su se isplaćivale u skladu sa Uredbom i uz suglasnost ministra Financija na podnešene pismene zahtjeve djelatnika za isplate ovih naknada.

Revizijom je konstatirano da većim dijelom godine ove naknade nisu isplaćivane u skladu sa navedenom Uredbom.

Izdaci za materijal i usluge u finansijskim izvješćima iskazani su u iznosu od 4.372.662 KM što je u odnosu na raspoloživa sredstva odobrena proračunom manje za 2,25 %. Kod nekih izdataka ostvareno je prekoračenje, a kod nekih su izdaci manji od planiranih. Nabavka materijala u iznosu od 390.530 KM odnosila se na: nabavku kancelarijskog i kompjuterskog materijala; sredstava za čišćenje i ostalih administrativnih izdataka u carinskoj upravi i po carinarnicama; izdaci za obrazovanje(polaganje stručnih ispita) i izdaci za odjeću i obuču. U upravi je vršen izbor najpovoljnijeg ponuđača putem tendera bez utvrđenih kriterija. Iz Zapisnika o izboru najpovoljnijeg ponuđača se ne može zaključiti da je izabran najpovoljniji (nema uporednog pregleda pojedinačnih cijena i ukupne vrijednosti ponuđene robe svih ponuđača). Carinarnica Tomislavgrad nije provodila proceduru nabavke materijala putem tendera, a Carinarnice Orašje i Zenica nisu doslano primjenjivale Uredbu o nabavci roba, vršenju usluga i ustupanju radova. Izdaci za odjeću su nastali po Ugovoru iz 2002. godine, prema kojem je ispostavljen konačan račun za nabavku odjeće po pomenutom ugovoru i izvršena isporuka.

Najveću stavku izdataka za komunalne usluge (829.693 KM) čine izdaci PTT usluga (760.315 KM). Uvidom u raspoloživu dokumentaciju konstatirano je da je potrošnja mobilnih telefona do sedmog mjeseca 2003. godine, bila definirana Naputkom direktora Carinske uprave iz 2001. godine, a da se od osmog mjeseca 2003. godine novom odlukom direktora Carinske uprave ograničenje troškova svodi za sve korisnike ovog prava na 70 KM, s tim da direktor u pojedinačnim slučajevima, ovisno od akcija koje imaju djelatnici korisnici ovog prava, dozvoljava i veće trošenje. Neki mobilni i fiksni telefoni su na zahtjev Carinske uprave isključeni.

Prethodnom revizijom konstatirano je da se ne vrši kontrola utroška goriva i data je preporuka da se donesu pisane procedure za kontrolu istog.

Izdaci za usluge prevoza iznose (243.125 KM), odnose se na izdatke nabavke raznih vrsta goriva i troškova registracije motornih vozila. Izbor najpovoljnijeg ponuđača za Upravu je izvršila Službe za zajedničke polove organa i tijela FBiH. Carinarnice Grude i Mostar su sklapale ugovore o isporuci, a Carinarnica Bihać nije.

Izdaci za unajmljivanje imovine (1.135.252 KM) odnose se na zakup prostora carinarnica i skladišnih prostora, što čini 26% ukupnih izdataka za materijal i usluge Carinske uprave. Revizijom je konstatirano da se najveći broj carinarnica nalazi u iznajmljenim prostorima. Iz pregleda ugovora o zakupu vidljivo je da je jedan broj ugovora sklopljen na dulji vremenski period, i nisu svi pravovremeno produžavani. Posebno ističemo izdatak u visini od 102.000 KM za zakup prostora Carinarnice Orašje, gdje je nagodbom riješeno pitanje korištenja prostora od 1994. godine. Naime, Carinarnica Orašje je koristila prostor Općinskog vijeća Orašje, bez sklopljenog ugovora o zakupu. Izvansudskom nagodbom od 01.12.2003. godine reguliran je međusobni odnos korištenja zakupa poslovnog prostora Doma mladeži od strane Carinske uprave – Carinarnica Orašje za period od 1994. godine do zaključenja nagodbe. Na nekim računima o zakupu evidentirani su i izdaci za grijanje, utrošak električne energije, vode, odvoz smeća, troškove telefona, što znači da su na ovoj poziciji izdataka evidentirani i drugi izdaci osim izdataka zakupa.

Izdaci za tekuće održavanje u iznosu od 241.858 KM odnose se na nabavku materijala i troškove popravki i održavanja sredstava. Za ove izdatke nije vršen izbor najpovoljnijeg ponuđača, a dio izdataka na ovoj poziciji čine izdaci učinjeni u prethodnoj godini.

U okviru ugovorenih usluga (896.121 KM) značajan izdatak čine izdaci po sklopljenim ugovorima o djelu (126.980 KM) sa djelatnicima Carinske uprave za: rad u Popisnoj komisiji; rad na Projektu «Integralno upravljanje granicom»; za obuku carinskih službenika za primjenu kompjuterskog programa praćenja i evidentiranja naplate prihoda; za predavanje po carinarnicama na temu «Carinska skladišta» za polaganje carinskog ispita, za isplatu naknada Upravnom odboru projekta Asycuda itd. Naknada članovima Upravnog odbora vršena je temeljem Odluke broj 02-1597 iz 2002. godine kojom su definirani mjesečni iznosi naknada, vrijeme početka isplate (04.10.2001.) i dužina trajanja isplate (do završetka implementacije projekta). Implementacija projekta je završena ali primopredaja nije. Financiranje je vršeno iz posebnih sredstava CAFAO BIH (postojao je poseban račun do 15.01.2003 godine), a u 2003. godini ova isplata se vrši iz sredstava proračuna 3.900 KM mjesečno. Za te namjene otvoren je poseban račun, ali uplata u 2003. godini nije bilo. Isplate naknada po navedenoj odluci su vršene iz sredstava Carinske uprave sa pozicije izdaci za usluge koje nisu posebno planom proračuna utvrđene, što znači da je odnos od **46.800 KM nenamjenski utrošen.**

Potrebno je da se osigura transparentno trošenje proračunskih sredstava Uprave i carinarnica do proračunom predviđene visine i namjene.

Potrebno je da se preispita dužina trajanja Odluke o visini mjesečne naknade predsjedniku i članovima Upravnog odbora i direktoru Projekta Asycuda, obzirom da je u članku dva pomenute odluke utvrđena dužina trajanja isplata do implementacije projekta, a sredstva za ovu naknadu se isplaćuju na teret Carinske uprave.

Potrebno je da se finansijske promjene evidentiraju neposredno na propisanim pozicijama, u skladu sa Pravilnikom o knjigovodstvu budžeta/proračuna u FBiH.

Ukupni izdaci po osnovu nabavke robe i vršenju usluga, nabavke stalnih sredstava, izvođenja investicija u tijeku iskazani u finansijskim izvješćima predstavljaju značajnu vrijednost u ukupnom trošenju Carinske uprave. Uvidom u način realizacije odobrenih sredstava za navedene namjene konstatirano je da se u svim slučajevima **nije postupalo na način i po procedurama propisanim Uredbom o postupku nabavke roba, vršenju usluga i ustupanju radova** i da ispostavljanje računa, po sklopljenim ugovorima nakon izvršenog izbora najpovoljnijeg ponuđača, nije u svim slučajevima po cijenama iz ugovora (nabavka kancelarijskog materijala u upravi). Nisu sačinjeni kriteriji o načinu izbora najpovoljnijeg ponuđača.

Potrebno je da se prilikom nabavke robe, vršenju usluga i ustupanju radova u potpunosti postupa u skladu sa Uredbom o postupku nabavke roba, vršenju usluga i ustupanju radova u upravi i u carinarnicama.

e) Stalna sredstva

Uvidom u Izvještaj Centralne popisne komisije Carinske uprave FBiH o popisu sredstava i izvora sredstava na dan 31.12.2003. godine i izvršene popise carinarnica Bihać, Mostar, Tuzla i Uprave, konstatirano je:

- da je donešena Odluka o redovnom popisu u Carinskoj upravi FBiH na dan 31.12.2003. godine sa definiranim zadacima Centralne popisne komisije i načinom formiranja popisnih komisija u carinarnicama, načinom popisa, rokovima za okončanje popisa itd.,
- da je izvršen popis u carinarnicama i u Upravi i da su sačinjena izvješća o popisu i dostavljeni Centralnoj popisnoj komisiji,
- da je sačinjeno Izvješće o popisu na dan 20.03.2003. godine za popis sredstava na dan 31.12.2003. godine na nivou Carinske uprave FBiH, (upitni datumi na samom izvješću)
- da je donešena Odluka o prihvatanju Izvješća Centralne popisne komisije sa svim priložima i da se nalaže izvršavanje odgovarajućih knjigovodstvenih evidentiranja,
- da je naprijed pomenuta Odluka donešena na prijedlog Centralne popisne komisije Carinske uprave, iako sve popisne komisije carinarnica i Uprave nisu popisano stanje sredstava i izvora sredstava usuglasile sa Glavnom knjigom u carinskoj upravi.

Pregledima izvješća o popisu carinarnica konstatirano je da nije ostvaren jedinstven pristup u popisu u pogledu korištenja samih popisnih lista, načina popunjavanja istih, obuhvatnosti popisa, usuglašenja sa

Glavnom knjigom u Upravi, izradi konačnog izvješća o popisu itd. U Carinarnici Bihać prema odluci zamjenika direktora oduzeta roba se koristi za potrebe carinarnice i nalazi se na popisnim listama. Nije izvršen popis sredstava u zgradi Vlade FBiH u Mostaru uz obrazloženje, da Carinarnica Mostar nije prešla u zgradu. Konstatirano je da su uloženi značajni naponi u organizaciji popisa, ali da izvršeni popis nije okončan, obzirom da stvarno stanje nije usuglašeno sa knjigovodstvenim (stalnih sredstava 15.330.364 KM, potraživanja i razgraničenja 3.074.717 sa izvorima) u cijeloj Carinskoj upravi, što je bila obveza učiniti najmanje jednom godišnje.

Oprema iz Programa Asycuda u popisnim listama je samo količinski evidentirana iako je Projekat u cijelosti realiziran i koristi se već duži period, ali nije izvršena primopredaja Projekta.

Potrebno je, posebno sada kada je formirana Uprava za indirektno oporezivanje u čiji sustav ulazi Carinska uprava FBiH, riješiti pitanje usuglašnja sredstava i izvora sredstava u cijelosti, kako je to definirano Pravilnikom o knjigovodstvu budžeta/proračuna u FBiH. Okončati primopredaju Projekta Asycuda i vrijednosno je evidentirati.

Osigurati jedinstven pristup popisu sa detaljno definiranim napucima o načinu popisa sredstava, izvora sredstava, investicija u tijeku, oduzete robe itd..

Potrebno je izvršiti popis sredstava i u zgradi Vlade FBiH u Mostaru u skladu sa Pravilnikom o knjigovodstvu budžeta/proračuna u FBiH.

f) Ostali nalazi

Revizijom finansijskih izvješća za 2003. godinu konstatirano je, da iako je sačinjeno više naputaka koji reguliraju: kretanje dokumentacije; procedure nabavke, plaćanja; popunjavanja trezorskih obrazaca; usklađivanja evidencija postojećih ugovora o zakupu; obveznih predbilancnih radnji; reguliranju određenih izdataka, ne može se sa sigurnošću potvrditi da su se sve carinarnice pridržavale datih naputaka i da je sva dokumentacija dostavljena u Upravu na knjigovodstveno evidentiranje (poslednji blagajnički dnevnicu kod nekih carinarnica). Neke carinarnice se nisu pridržavale Naputka o blagajničkom poslovanju, tako da se kod Carinarnica Bihać, Tomislavgrad i Orašje stanje blagajničkog dnevnika ne slaže sa stanjem u Glavnoj knjizi na dan 31.12.2003. godine. Revizijom je konstatirano da se u tijeku godine u blagajni vrše uplate novčanih sredstava (kaucije) na ime licitacija a da se istovremeno ne vode adekvatne evidencije (blagajnički izvještaji). U Carinarnici Mostar 4.11.2003. godine na ime licitacije kao kaucija položeno je u blagajnu 25.800 KM, a u vremenu između 4. i 5. 11. izvršena je pljačka iste. Carinska uprava je 12.11.2003. godine dostavila svim upraviteljima carinarnica Nalog o operativnom organiziranju prodaje carinske robe sa osobitim akcentom o načinu prijema i vraćanja propisane visine kaucije/jamčevine od strane učesnika, kao i ostalim obvezama na čuvanju imovine.

Preporuča se preduzimanje adekvatnih mjera koje će osigurati pravovremeno dostavljanje dokumentacije iz carinarnica u Upravu na evidentiranje, dosljednu primjenu Naputka o blagajničkom poslovanju i da se osigura puna zaštita poslovnih prostora.

g) IT sustav

Kao podrška poslovnom procesu carinskih evidencija, obračuna i naplate carine u dijelu IT sistema Carinske uprave FBiH, a koristeći telekomunikacijske resurse BH-Telekoma Sarajevo i HT d.o.o. Mostar izvršava se aplikacija Asycuda. Program Asycuda je donacija, uključujući i pripadajući hardver, Evropske komisije a razvijena je u UNCTAD-u. Aplikacija je testirana u Carinskoj upravi tijekom 2000. godine, a od siječnja 2001. godine počelo je korištenje. U proteklom periodu je završena implementacija u svim carinarnicama i carinskim ispostavama. U tijeku su aktivnosti povezivanja Asycudine mreže u FBiH sa Asycudinom mrežom u RS.

Carinska uprava ne posjeduje izvorni kod aplikacije, što je ograničavalo izmjene na aplikaciji i dalji razvoj. Projektom ugovorena podrška UNCTADA, putem CAFAO-a, ne funkcionira na zadovoljavajući način. Na postavljene upite Carinska uprava ne dobija odgovore.

Zbog ograničenja izmjena i dogradnje aplikacije razvijane su druge aplikacije radi objedinjavanja i evidentiranja svih prihoda i statističkog izvještaja.

Neadekvatna procjena obima carinskog prometa, rezultirala je i neadekvatnim hardverskim resursima, kao i postavkama parametara aplikacije na nižu razinu od stvarno potrebne, tako su rastom baza dostignuti limiti hardverskih resursa, a nije vršeno proširenje kapaciteta. U međuvremenu su istekli garantni rokovi za hardver, a Asycuda nema ugovorom osigurano održavanje.

Za bazu podataka i operativni sustav Carinska uprava ne plaća licence, tako da se ne vrše uprade (nadogradnja) na nove verzije. Iako je aplikacija Asycuda razvijana u UNCTADU, nisu vršeni uprade instalirane verzije u Carinskoj upravi. **Pretpostavka je da su nove poruke sustava o greškama, kao i ne izvršavanje programskih procedura, posljedica izmijenjenih uvjeta rada sustava. U momentu revizije nije se mogao osigurati traženi podatak o JCI obrascima iz centralne Asycudine baze u Carinskoj upravi s obrazloženjem «da se prilikom programske procedure dodavanja novih slogova u centralnu bazu javljaju greške».**

Izvršena je samo bazna obuka IT osoblja za podršku Asycudi i IT sustavu.

U Asycudi postoji kontrola pristupa aplikaciji korisničkim nalogom i lozinkom, ali ne postoji ograničenje trajanja lozinke i korisničkog naloga.

Klijenti za instaliranu verziju Asycude su mašine koje su zbog hardverskih performansi ograničene na operativne sustave sa sigurnosnim nedostacima. Autorizaciju pristupa bazi dijeli više IT specijalista, a poslove administriranja baze i sustava vrši ista osoba. Za svakodnevnu rutinu pravljenje rezervnih kopija baza ne postoje pisane procedure. Postojeći antivirusni softver se ne ažurira, a upitna je i kontrola pristupa računalima klijentima.

CAFAO, razvija novi projekat («Alisa») u kojem učestvuje i Carinska uprava putem svog predstavnika.

Preporučamo aktivno učešće menadžmenta u definiranju zahtjeva i osiguravanju preduvjeta za implementaciju i uključivanje IT osoblja Carinske uprave u Projekat.

Aktivnosti povezivanja Asycudine mreže u FBiH sa Asycudinom mrežom u RS, nakon formiranja Uprave za indirektno oporezivanje, upućuju na to da će se Program Asycuda koristiti, i u tom pravcu bi po mogućnosti trebala biti iznađena rješenja koja bi se ogledala u osiguravanju adekvatne podrške Asycudi putem slijedećih aktivnosti:

- ugovorom obezbijediti održavanje i promptnu zamjenu dijelova hardvera,
- izvršiti procjenu i proširenje kapaciteta servera,
- ispitati mogućnost saldiranja baza,
- iznaći mogućnost za dobijanje novije verzije Asycuda i izvornog koda Asycude, kao i promjenu parametara aplikacije,
- permanentna edukacija IT osoblja u svrhu davanja podrške Asycudi, kao i pripreme za novi projekat,
- riješiti pitanje licenciranja baze, operativnih sistema i antivirusnog softvera.

Preporuča se izrada strategijskog plana razvoja IT u svrhu izgradnje IT sustava koji će dati adekvatnu podršku poslovnim procesima Carinske uprave, kao i dokumentom uobličenu IT sigurnosnu politiku za efikasno upravljanje IT rizicima.

5 ZAKLJUČAK

Izvršenom revizijom finansijskih izvješća Carinske uprave za 2003. godinu, konstatirano je da je uspostavljen sustav internih kontrola, ali da isti treba da obuhvati sve segmente rada i razine odlučivanja, u cilju osiguranja poslovanja u skladu sa zakonskim propisima, radi zaštite imovine, točnosti i potpunosti računovodstvenih evidencija i pripreme i izrade pouzdanih finansijskih izvješća. Obzirom da je Odjel unutarnje kontrole veći dio vremena posvetio kontroli ubiranja prihoda od carina, nego kontroli trošenja budžetskih sredstava, potrebno je da menadžment Carinske uprave osigura adekvatan sustav internih kontrola, koji će osigurati transparentnost trošenja budžetskih sredstava.

Međutim, potrebno je pojačati funkcioniranje sustava internih kontrola na svim razinama i u svim segmentima kako kod kontrole ubiranja prihoda, tako i kod pravilnog postupanja sa oduzetom robom, trošenju budžetskih sredstava Carinske uprave i dosljednoj primjeni ukupne zakonske regulative.

Menadžment je tijekom 2003. godine realiziranjem dijela preporuka iz prethodnih revizija ostvario izvjestan napredak i to u dijelu normativnog reguliranja korištenja mobilnih telefona, službenih auta, kretanja dokumentacije, formiranja evidencija zakupa poslovnih prostora, voznog parka uprave i carinarnica, evidentiranja vlastitih poslovnih prostora.

Na svim razinama i u svim segmentima poslovanja potrebno je izvršiti usklađivanje knjigovodstvenog stanja sa stvarnim stanjem. Učinjeni propusti evidentirani u nalazima ovog izvješća sigurno su imali značajan odraz na ukupno poslovanje Carinske uprave.

KOMENTAR:

U ostavljenom roku Federalno ministarstvo financija Carinska uprava se očitovala na Izvješće o reviziji financijskih izvješća na dan 31.12.2003. godine. Na određeni broj nalaza date su primjedbe i obrazloženja. Primjedbe koje se odnose na: vrijednosno evidentiranje opreme i sredstava iz Prijekta Asycuda; isplate naknada zaposlenika po Zapisniku Kolegija i blagajničko poslovanje su djelomično prihvaćene i inkorporirane u konačan tekst Izvješća. Ostale primjedbe nisu prihvaćene iz razloga što nisu data adekvatna obrazloženja i prezentirani relevantni dokazi.

Viši revizor

Munib Ovčina, dipl. ecc.

Tim za reviziju

Nusreta Hadžimustafić, dipl.ecc.

Jadranka Novak, dipl.ecc.