



**URED ZA REVIZIJU INSTITUCIJA BiH
КАНЦЕЛАРИЈА ЗА РЕВИЗИЈУ ИНСТИТУЦИЈА БиХ
AUDIT OFFICE OF THE INSTITUTIONS OF BOSNIA AND HERZEGOVINA**



Muvekita 4, 71 000 Sarajevo, Tel/Fax: ++ 387 (0) 33 26 93 00, www.revizija.gov.ba, e-mail: saibih@bih.net.ba

Broj :

**IZVJEŠTAJ O REVIZIJI
UPRAVE ZA INDIREKTNO OPOREZIVANJE BiH
ZA 2007. GODINU**

Sarajevo, juni 2008. godine



SADRŽAJ

I	MIŠLJENJE REVIZORA	3
II	NALAZI I PREPORUKE	5
1.	Realizacija ranijih preporuka	5
2.	Sistem internih kontrola	6
2.1.	Planiranje i izvršenje budžeta	6
3.	Računovodstvo i finansijski izvještaji	8
3.1.	Popis imovine	8
4.	Usklađenost sa zakonima i pravilima	8
4.1.	Javne nabavke	8
5.	Jedinstveni račun za prikupljanje i raspodjelu javnih prihoda	10
6.	Informacioni sistem	11
7.	Korespondencija sa klijentom	12

PRILOG

- Tabela izvršenja budžeta za period 01.01. do 31.12.2007. godine
- Komentari klijenta na Nacrt izvještaja o reviziji za 2007. godinu
- Odgovor Ureda za reviziju na komentare klijenta



I MIŠLJENJE REVIZORA

Osnov za reviziju

Na osnovu Zakona o reviziji institucija Bosne i Hercegovine («Službeni glasnik BiH», broj: 12/06) izvršili smo reviziju finansijskih izvještaja koji se odnose na godinu koja se završava 31.12.2007. (Bilansa stanja, Posebnih pregleda uz Bilans stanja i Analize izvršenja budžeta) u **Upravi za indirektno oporezivanje Bosne i Hercegovine** (u daljem tekstu: Uprava).

Odgovornost menadžmenta/revizora

Rukovodstvo Uprave odgovorno je za pripremu finansijskih izvještaja, zakonitost izvršenih transakcija i namjensko korištenje sredstava. Rukovodstvo je također odgovorno za uvođenje sistema internih kontrola kojima se osigurava pouzdano upravljanje javnim sredstvima. Naša odgovornost, kao vanjskog revizora, propisana je Zakonom o reviziji, standardima revizije i etičkim kodeksom za revizore javnog sektora.

Shodno tome, naša odgovornost je izražavanje mišljenja o tome da li su finansijski izvještaji pouzdani i da li bilansi u potpunosti odražavaju rezultate izvršenja budžeta. Također, naša odgovornost je da procijenimo da li rukovodioci institucije primjenjuju zakone i propise, koriste sredstva za odgovarajuće namjene i da ocijenimo finansijsko upravljanje, funkciju interne revizije i sisteme internih kontrola.

Cilj i djelokrug revizije

Reviziju smo obavili u skladu sa Revizionim standardima Međunarodne organizacije vrhovnih revizionih institucija – ISSAI i Međunarodnim standardima revizije. Revizija uključuje ispitivanje, na bazi izvršenih testiranja, dokaza koji su relevantni za iskazane iznose i objavljivanja u finansijskim izvještajima, te regularnost finansijskih transakcija koje su uključene u finansijske izvještaje.

Revizija je planirana i izvršena tako da se dobiju informacije i objašnjenja koja smatramo neophodnim za osiguravanje dovoljno dokaza koji pružaju razumno uvjerenje da finansijski izvještaji ne sadrže materijalno značajne pogrešne iskaze uzrokovane greškama, prijevarom ili drugim neregularnim radnjama i da su sredstva utrošena u skladu sa odobrenim budžetom i drugim propisima.

Smatramo da revizija koju smo izvršili pruža razumnu osnovu za naše mišljenje.

Kvalifikacija:

- Uprava nije okončala popis cjelokupne pokretne i nepokretne imovine ranijih carinskih uprava, kao i prenos imovinskih prava i plan za razmatranje dugova i obaveza ranijih carinskih uprava. Kao posljedicu toga, Uprava nije izvršila inventuru (usklađivanje) stvarnog stanja ove imovine sa podacima iz knjigovodstvenih evidencija ranijih carinskih uprava i unos vrijednosti navedene imovine u poslovne knjige Uprave (detaljnije - tačka 3.1.);*
- Procedure javnih nabavki nisu bile u svim slučajevima pravilno primijenjene saglasno odredbama Zakona o javnim nabavkama (detaljnije - tačka 4.1.);*



Po našem mišljenju:

Finansijski izvještaji Uprave za 2007. godinu prikazuju realno i istinito finansijsko stanje na dan 31. decembar 2007. godine i u skladu su sa Pravilnikom o finansijskom izvještavanju i Pravilnikom o računovodstvu institucija Bosne i Hercegovine, osim za napomenu pod tačkom 1.

U svim materijalno značajnim aspektima rashodi Uprave upotrijebljeni su za svrhe koje je odredio Parlament Bosne i Hercegovine i u skladu su sa relevantnim propisima, osim za napomenu pod tačkom 2.

Bez namjere da dalje kvalifikujemo naše mišljenje, skrećemo pažnju Upravi da preduzme inicijativu prema Upravnom odboru u cilju rješavanja potencijalnih obaveze koje mogu biti izvršene na teret budžeta Bosne i Hercegovine u slučaju nepovoljnog rješavanja sudskih sporova koji se dijelom vode protiv Uprave, a koje su izazvale bivše carinske uprave Federacije BiH, Republike Srpske i Distrikta Brčko. Ovo ističemo zbog toga što, prema našem mišljenju, ove potencijalne obaveze ne bi trebale biti isplaćene na teret budžeta BiH.

Sarajevo, juni 2008. godine



II NALAZI I PREPORUKE

1. Realizacija ranijih preporuka

Ured za reviziju izvršio je reviziju poslovanja Uprave za 2006. godinu o čemu je sastavljen Izvještaj o reviziji kojim je skrenuta pažnja Upravi na nedovoljno pouzdan sistem internih kontrola u dijelu internog nadzora nad poslovnim procesima planiranja budžeta i nezavršeni popis imovine, kao i prenos imovinskih prava, dugova i obaveza ranijih carinskih uprava. Rukovodstvu je sugerisano da ove slabosti razmotri i preduzme određene aktivnosti u cilju njihovog otklanjanja.

Uprava je u skladu sa odredbama člana 16. stav 3. Zakona o reviziji Institucija Bosne i Hercegovine dostavila odgovor Uredu za reviziju o preduzetim aktivnostima radi prevazilaženja navedenih slabosti.

Osvrtom Ureda za reviziju na preporuke date u Izvještaju o reviziji za 2006. godinu i uvidom u realizovane aktivnosti koje su navedene u odgovoru na naš izvještaj, utvrdili smo da je Uprava realizovala određene preporuke, ali da pojedine slabosti nisu otklonjene i da su potrebna dalja unapređenje finansijskog poslovanja. Navodimo pregled preporuka revizije i status njihovog rješavanja.

Realizovane preporuke:

- Uprava je razdvojila preuzetu imovinu ranijih carinskih uprava od nabavljene imovine koja je nastala od momenta konstituisanja Uprave i izvršila vanredni popis tog dijela imovine i isti uskladila sa poslovnim knjigama na dan 31.12.2007. godine;
- Preneseni dio imovine ranijih carinskih uprava je popisana u naturalnim pokazateljima i procijenjenim vrijednostima. Time je osigurana zaštita preuzete imovine do konačnog usaglašavanja sa podacima iz knjigovodstvenih evidencija ranijih carinskih uprava i rješavanja imovinskih prava i upisa imovine u poslovne knjige Uprave;
- Promijenjen je obračun dnevnica za službena putovanja u Upravi u slučaju kada je osigurana ishrana, tako da se pripadajuća dnevica umanjuje za 70%, dok je ranije umanjenje iznosilo 30%;
- Definisane su odgovornosti za izvršenje budžeta Upravnog odbora i Odjeljenja za makroekonomsku analizu u dijelu odgovornosti i ovlaštenja za realizaciju troškova i stvaranja obaveza.

Nerealizovane preporuke:

- Uprava nije izvršila inventuru (usklađivanje) stvarnog stanja cjelokupne imovine ranijih carinskih uprava od dana konstituisanja Uprave (2004. godine) sa podacima iz knjigovodstvenih evidencija ranijih carinskih uprava. Kao posljedica toga, sve redovne popise imovine (2005., 2006. i 2007. godine), a koji se odnosi na preuzetu imovinu, Uprava nije završila i usaglasila sa poslovnim knjigama;
- Uprava je procijenila obaveze koje mogu da nastanu kao posljedica neriješenih sudskih sporova ranijih carinskih uprava, ali nije razmotrila status njihovog rješavanja tj. nosioca obaveze plaćanja ovih potencijalnih obaveza koje mogu nastati po ovom osnovu;
- Sistem internih kontrola u dijelu internog nadzora nad poslovnim procesima planiranja i izvršenja budžeta Uprave nije bio dovoljno pouzdan (tačka 2.1.);
- Upravni odbor Uprave, i pored preduzetih radnji od strane Uprave, nije izvršio povrat sredstava koji se odnosi na više isplaćene naknade članovima Upravnog odbora koje su trebale biti isplaćene saglasno samoj odluci UO u visini prosjeka isplaćenih plaća na nivou institucija BiH za 2006. godinu.



2. Sistem internih kontrola ¹

2.1. Planiranje i izvršenje budžeta

Planiranje budžeta. Uprava nije u predviđenom roku dostavila zahtjev za budžet za 2007. godinu. Naime, u skladu sa članom 14. stav 1. Zakona o sistemu indirektnog oporezivanja, Uprava je 31.08.2006. godine dostavila zahtjev za razmatranje i odobrenje budžeta Upravnom odboru kojim je predložen nacrt budžeta u iznosu 65.200.000 KM, koliko je iznosila i gornja granica rashoda za 2007. godinu izvedena iz Dokumenta okvirnog budžeta institucija BiH za period 2007-2009. godina. Zahtjev je sadržavao i prijedlog da se budžetska sredstva povećaju za dodatnih 7.000.000 KM potrebnih za kapitalne izdatke (3.000.000 KM) i štampanje poreskih i kontrolnih markica (4.000.000 KM) sa obrazloženjem da sredstva iz Dokumenta okvirnog budžeta nisu dovoljna za nesmetano funkcionisanje Uprave. Dodatno je obrazloženo da Uprava ne raspolaže sa dovoljno vlastitog prostora i zbog toga što koristi unajmljeni poslovni prostor neophodno je u 2007. godini započeti sa aktivnostima vezano za izradu projekata, osiguravanje zemljišta i izgradnju četiri regionalna centra (Banja Luka, Sarajevo, Mostar, Tuzla). S obzirom da će izgradnju objekata finansirati Evropska komisija, predviđeno je da Uprava osigura dio sredstava za kupovinu zemljišta u iznosu od oko 2.500.000 KM. Iznos od 500.000 KM planiran je u prijedlogu budžeta u okviru sredstava do iznosa gornje granice rashoda, a iznos od 2.000.000 KM potrebno je dodatno osigurati putem aneksa u prijedlogu budžeta. Također, u okviru budžeta Uprava je dodatno zahtijevala 750.000 KM za ulaganja u zamjenu i znavljanje dotrajale opreme i 250.000 KM za rekonstrukciju i sanaciju ranije izgrađenih objekata koji se koriste. S obzirom da je Uprava naručilac posla štampanja poreskih i kontrolnih markica, propisano je da troškove štampanja markica snose poreski obveznici koji direktnim uplatama povećavaju budžet institucija BiH, a plaćanje po fakturama ispostavljenim od izvršioca usluga štampanja vrši Uprava iz budžeta. Zbog toga je i tražen predviđeni iznos sredstava za ove namjene koji će kasnije biti refundiran uplatama u budžet.

S obzirom da Upravni odbor nije duži period razmatrao prijedlog budžeta, Uprava je obavještavala Upravni odbor i Ministarstvo finansija i trezora BiH o ovom problemu. U međuvremenu su izvršena usaglašavanja budžeta sa Ministarstvom finansija i trezora BiH i konstatovano je da je u slučaju probijanja gornje granice rashoda u iznosu 7.000.000 KM potrebno zatražiti od Fiskalnog vijeća BiH probijanje budžetskog okvira institucija BiH od 615.000.000 KM koliko je planirano za finansiranje budžeta institucija BiH u 2007. godini sa Jedinstvenog računa Uprave.

Upravni odbor je tek 05.12.2006. godine razmatrao i odobrio prijedlog budžeta Uprave u kojem je podržao povećani prijedlog budžeta u odnosu na gornju granicu rashoda. Konačno odobreni budžet Uprave za 2007. godinu po objavi u Službenom glasniku BiH iznosio je 71.086.207 KM, što je manje za 1.113.793 KM od traženog budžeta, ali i više za 5.886.207 KM od predviđene granice rashoda iz Dokumenta okvirnog budžeta. Nismo dobili obrazloženja za ovakva probijanja gornje granice rashoda i ispunjenje uslova o probijanju ukupnog budžetskog okvira na nivou institucija BiH. Upitan je i način ponovne realokacije po stavkama budžeta u skladu sa konačno odobrenim budžetom i ukupna realnost budžeta Uprave za 2007. godinu.

Izvršenje budžeta. Analizom izvršenja budžeta (Tabela br. 1. u prilogu) ustanovili smo neznatna odstupanja odobrenog i izvršenog budžeta, tako da je budžet Uprave ostvaren u iznosu od 69.703.889 KM, što predstavlja procenat ostvarenja u iznosu od 98% ili što je 1.599.583 KM manje od odobrenog. Uprava je tokom 2007. godine izvršila u tri navrata restrukturisanje budžeta, koja su u suštini predstavljala usklađivanje potrošnje gotovo na svim pozicijama budžeta.

¹ Saglasno članu 13. stav 2. Zakona o reviziji institucija Bosne i Hercegovine revizija ocjenjuje finansijsko upravljanje, funkciju interne revizije i sistem internih kontrola o čemu ne izražava mišljenje već izvještava o uočenim slabostima.



Najveća promjena strukture budžeta (ne uzimajući u obzir vjerovatnu pogrešku od 2.000.000 KM odobrenih sredstava na poziciji «nabavka građevina» umjesto «nabavka zemljišta») odnosi se na povećanje sredstava za «nabavku zemljišta» u iznosu 1.500.000 KM, čime je budžet za ove namjene iznosio 4.014.000 KM. Sredstva su gotovo u potpunosti utrošena za nabavku zemljišta za izgradnju Regionalnog centra Mostar (2.000.000 KM) i za nabavku zemljišta za izgradnju Regionalnog centra Tuzla (1.500.000 KM), dok su se planirana ulaganja odnosila na četiri regionalna centra (Banja Luka, Sarajevo, Mostar, Tuzla). Također, nismo se uvjerali da su planirana sredstva za završavanje zastarjele opreme u potpunosti iskorištena za ove namjene (750.000 KM), kao i rekonstrukciju i sanaciju postojećih objekata koje Uprava koristi na graničnim prijelazima (250.000 KM).

Utvdili smo da Pravilnik o plaćama i novčanim naknadama zaposlenih za 2007. godinu nije bio usvojen i odobren od strane Upravnog odbora Uprave, te da nije bilo izmjena i dopuna postojećeg Pravilnika za 2007. godinu. Po tom osnovu Uprava je plaće i naknade za 2007. godinu isplaćivala u skladu sa odredbama pravilnika koji je važio za 2006. godinu. Saglasno članu 12. stav 3. Zakona o sistemu indirektnog oporezivanja, direktor Uprave treba da izrađuje i podnosi na odobravanje Upravnom odboru propise kojima se uspostavlja platna struktura za obračun plaća, što je i učinjeno kada je donesen osnovni Pravilnik iz 2004. godine. Do sada je Upravni odbor Uprave svake godine usvajao Pravilnik o plaćama i novčanim naknadama zaposlenih u slučaju kada su postojale izmjene ili dopune pravilnika, saglasno prijelaznim i završnim odredbama samog pravilnika. Mišljenja smo da u ovom slučaju postoje nejasnoće u primjeni samih odredbi Zakona o sistemu indirektnog oporezivanja i Pravilnika o plaćama i novčanim naknadama zaposlenih kojima se definiše ovo područje.

Preporuka

Revizija je i ranije davala preporuke Upravi da procesu planiranja sredstava treba da polazi od procjene budućih ciljeva poslovanja i poslovnih aktivnosti, naročito u dijelu prioriternih investicionih ulaganja koje u jednom širem elaboratu treba predstaviti Upravnom odboru. Također, kod planiranja rashoda potrebno je da se izrade detaljne analize i procjene strukture rashoda i procjenu predviđenih donacija, čime bi se onemogućilo stvaranje viška sredstava na pojedinim pozicijama budžeta i smanjila potreba za preraspodjelom neiskorištenih sredstava i njihovog usmjeravanja za druge potrebe. Mišljenja smo da ovakve promjene i usklađivanja budžeta bez javnog objavljivanja i usvajanja promjena od strane Parlamentarne skupštine BiH ne pružaju racionalne okvire potrošnje. U vezi sa Pravilnikom o plaćama i novčanim naknadama zaposlenih u Upravi, potrebno je da Uprava u saradnji sa Upravnim odborom razriješi potrebu usvajanja Pravilnika o plaćama i naknadama za svaku budžetsku godinu ili samo u slučaju izmjena i dopuna pravilnika kojima se regulišu pojedina područja novčanih primanja zaposlenih.

3. Računovodstvo i finansijski izvještaji

3.1. Popis imovine

Saglasno članu 32. Zakona o sistemu indirektnog oporezivanja Uprava je bila obavezna u roku od 60 dana od dana stupanja na snagu zakona izvršiti popis cjelokupne pokretne i nepokretne imovine ranijih carinskih uprava kao i plan za prenos imovinskih prava i plan za razmatranje dugova i obaveza ranijih carinskih uprava.

Preneseni dio imovine ranijih carinskih uprava je popisao u naturalnim pokazateljima i procijenjenim vrijednostima. Međutim, Uprava nije izvršila inventuru (usklađivanje) stvarnog stanja imovine sa podacima iz knjigovodstvenih evidencija ranijih carinskih uprava i unos vrijednosti navedene imovine u poslovne knjige Uprave na dan 31.12.2004. godine. Kao posljedica toga, sve redovne popise imovine (2005., 2006. i 2007. godine) Uprava nije završila i usaglasila sa poslovnim knjigama, a kao obrazloženje navode se nepouzdanost evidencije ranijih carinskih uprava i velika neslaganja stvarnog stanja po popisu i stanja koja su evidentirana u knjigama bivših carinskih uprava. Kao posljedica toga, Uprava nije sačinila plan prijenosa imovinskih prava i plan za razmatranje dugova i obaveza ranijih carinskih uprava.

Uzimajući u obzir vrijednost i fizički obim imovine Uprave, mišljenja smo da je Uprava relativno kasno započela procedure sveobuhvatnog popisa za 2007. godinu. Uputstvo za izvršavanje redovnog godišnjeg popisa na dan 31.12.2007. godine doneseno je 16.11.2007. godine, a Odluka o redovnom godišnjem popisu i imenovanju Komisija za popis 24.12.2007. godine.

Preporuke:

- **Preporučujemo da Uprava okonča aktivnosti u vezi redovnog i sveobuhvatnog popisa imovine;**
- **da preneseni dio imovine ranijih carinskih uprava prikaže u svojim poslovnim knjigama vanbilansno do konačnog usvajanja plana imovinskih prava i upisa imovine u poslovne knjige Uprave kada bude riješeno vlasništvo nad preuzetom imovinom;**
- **da Uprava procijeni obaveze koje mogu nastati kao posljedica neriješenih sudskih sporova ranijih carinskih uprava i razmotri status njihovog rješavanja tj. nosilaca plaćanja potencijalnih obaveza koje mogu nastati po ovom osnovu.**

4. Usklađenost sa zakonima i pravilima

4.1. Javne nabavke

Uprava je tokom godine provodila procedure javnih nabavki pridržavajući se u većem dijelu Zakona o javnim nabavkama. Međutim, uočili smo određene slabosti koje su imale uticaja na samu efikasnost ovog sistema. Uprava nije donijela plan nabavki roba i usluga sa utvrđenim prioritetima, procijenjenim vrijednostima i naznačenim postupkom nabavke. Sve poslove javnih nabavki obavljala je jedna komisija (sa povremenom promjenom članova) koja objektivno nije mogla izvršiti sve pripreme koje se odnose na tenderske procedure, tendersku dokumentaciju, obavještenja, objave, itd. Većina postupaka nabavki je ponavljana više puta, od kojih pojedini nisu okončani do kraja godine. U principu, komisija bi trebala obavljati samo evaluaciju pristiglih ponuda, a sve ostale radnje ovlašteno lice za javne nabavke.

Zbog toga smo i konstatovali određene slabosti kod postupaka javnih nabavki koje se odnose na sljedeće:

- Uprava je u više navrata provodila procedure javnih nabavki za **usluge goriva** koji su na kraju poništavani. Međutim, konačni rezultat koji podrazumijeva izbor najpovoljnijeg ponuđača u 2007. godini nije postignut. Po tom osnovu, Uprava je za ove usluge tokom 2007. godine koristila dobavljače koji su bili izabrani od strane Službe za zajedničke poslove BiH (Energopetrol d.o.o. Sarajevo i Petrol d.o.o Banja Luka), čiji ugovori potiču iz 2005. godine i koji su prestali da važe. Uzimajući u obzir poteškoće koje Uprava ima u slučaju izbora ovih ponuđača s obzirom na rasprostranjenost regionalnih centara u BiH, mišljenja smo da ove procedure treba okončati tokom 2008. godine. Također, Uprava nije za 2007. godinu provela procedure izbora najpovoljnijih ponuđača za **usluge avio karti** kod službenih putovanja u inostranstvo. Smatramo da i pored toga što troškovi ovih usluga nisu toliko značajni, Uprava treba okončati ovu proceduru u slučaju da troškovi na godišnjem nivou budu veći od 3.000 KM;
- **Nabavka vozila (staro za novo) od Jelić auto d.o.o Mostar.** Vrijednost ukupne nabavke iznosila je 50.330 KM. Kao jedan od kriterijuma za vrednovanje ponuda tražena je lista referenci (10%) što prema članu 26. Zakona o javnim nabavkama pripada kvalifikacionim uslovima, a ne uslovima prema kojima se ocjenjuje ekonomski najpovoljnija ponuda. Tako je, uzimajući ovu ponudu u obzir, uslov «lista referenci» bio odlučujući za dobivanje posla zbog toga što ASA PVA nije dostavila listu referenci i bodovana je sa 0 bodova. Međutim, prema našem mišljenju, ovdje je prekršen član 12. stav 5) Zakona o javnim nabavkama koji uslovno definiše da posao ne može biti zaključen ako je broj kvalifikovanih kandidata manji od tri i ne osigurava stvarnu konkurenciju. Naime, ponuda ASA PVA nije mogla biti uzeta u obzir kao konkurentna ponuda, što u konkretnom slučaju ne osigurava dovoljan broj prihvatljivih ponuda jer ostaju dvije prihvatljive ponude;
- **Nabavka 15 vozila od Jelić auto d.o.o Mostar.** Vrijednost ukupne nabavke iznosila je 381.888 KM. Kao jedan od kriterijuma za vrednovanje ponuda tražena je referenca ponuđača (10%), što prema članu 26. Zakona o javnim nabavkama pripada kvalifikacionim uslovima, a ne uslovima prema kojima se ocjenjuje ekonomski najpovoljnija ponuda. Također, Uprava je u tenderskoj dokumentaciji zahtijevala obavezan rok isporuke do 31.12.2007. godine. Ponuđač «Servis Vidović» d.o.o. Banja Luka ponudio je rok isporuke 90 dana koji prevazilazi navedeni rok. S obzirom da spomenuti ponuđač nije ponudio isporuku robe prema zahtjevu iz tenderske dokumentacije, njegovu prijavu nije trebalo uzeti u razmatranje. Time ponuda «Servis Vidović» d.o.o. Banja Luka nije mogla biti uzeta u obzir kao konkurentna ponuda, što u konkretnom slučaju ne osigurava dovoljan broj prihvatljivih ponuda jer ostaju dvije prihvatljive ponude, te su prekršene odredbe člana 12. stav 5) Zakona o javnim nabavkama koji uslovno definiše da posao ne može biti zaključen ako je broj kvalifikovanih kandidata manji od tri i ne osigurava stvarnu konkurenciju.

Preporuka

Plan nabavki treba da bude osnova za efikasno provođenje procedura nabavki i treba da obuhvata sve nabavke za koje je u skladu sa Zakonom o javnim nabavkama neophodno provesti proceduru izbora dobavljača i da predstavlja podlogu za određivanje postupka nabavki.

Preporučujemo da Uprava organizuje sistem javnih nabavki tako da definiše jasne odgovornosti i ovlaštenja izvršilaca ovog posla i zaduži lice koje će isključivo biti odgovorno za provođenje procedura javnih nabavki, počev od planiranja i izrade tenderske dokumentacije, te izvještavanja i praćenje cjelokupnog postupka. Također, kriterijumi nabavki trebaju biti određeni u skladu sa zakonskim odredbama i u slučaju neispunjavanja traženih uslova cjelokupni postupak treba poništiti.



5. Jedinstveni račun za prikupljanje i raspodjelu javnih prihoda

Revizija je izvršila uvid u funkcionisanje Jedinstvenog računa za prikupljanje i raspodjelu prihoda za 2007. godinu, ali nije kontrolisala tačnost raspodjele prihoda koji pripadaju entitetima u odnosu na podatke o krajnjoj potrošnji na osnovu kojih se izračunavaju koeficijenti raspodjele i međusobna poravnanja između entiteta, što je predmet posebne revizije.

Jedinstveni račun za prikupljanje i raspodjelu prihoda posmatrali smo kroz dvije odvojene faze funkcionisanja navedenog računa, «operativnu» i «upravljačku».

Pod «operativnom» fazom obuhvatili smo izvršene transakcije putem kojih se vrši prikupljanje i raspodjela prihoda od indirektnih poreza preko računa otvorenog kod Centralne banke Bosne i Hercegovine. Njegove operacije izvršavane su pravilno i na vrijeme. Vršeno je dnevno prikupljanje prihoda od strane komercijalnih banaka i dnevna raspodjela prihoda prema redosljedu pražnjenja. Račun je pražnjen prema utvrđenom redosljedu, prvo za rezervisanja za povrat poreza, zatim za iznos koji pripada budžetu Bosne i Hercegovine i na kraju se preostali iznos raspoređuje Federaciji BiH, Republici Srpskoj i Distriktu Brčko nakon umanjavanja koji se odnosi na vanjski dug Bosne i Hercegovine.

Unutar «upravljačke» faze funkcionisanja računa obuhvatili smo raspodjelu prihoda prema utvrđenim koeficijentima koje je usvajao Upravni odbor, bez ispitivanja tačnosti utvrđenih koeficijenata u odnosu na krajnju potrošnju i eventualnih odstupanja u raspodjeli sredstava krajnjim korisnicima.

U dijelu raspodjele prihoda koja se vrši za rezervisanja za povrat poreza, isplatu pripadajućeg dijela budžetu Bosne i Hercegovine i isplatu za vanjski dug Bosne i Hercegovine, nismo uočili odstupanja od propisanih normi.

Međutim, raspodjela prihoda koji pripadaju budžetu Federacije BiH, Republike Srpske i Distriktu Brčko vršena je i dalje na osnovu prelaznih koeficijenata koje je donosio Upravni odbor, što je i ranije konstatovano kao neusaglašenost sa važećim odredbama propisa koji predviđaju izračunavanje koeficijenta raspodjele koji se određuje prema udjelu Federacije BiH, Republike Srpske i Distrikta Brčko u krajnjoj potrošnji prikazanoj u prijavama poreza na dodatnu vrijednost¹

Niže dajemo pregled prelaznih koeficijenata raspodjele po Odlukama UO:

Period	FBiH	RS	BD
% raspodjele od 01.01.2007. godine	64,7967	31,7276	3,5086
% raspodjele od 01.02.2007. godine	65,0500	31,5700	3,3800
% raspodjele od 01.06.2007. godine	64,8800	31,5700	3,5500
% raspodjele od 03.07.2007. godine	64,5800	31,8700	3,5500
% raspodjele od 15.10.2007. godine	64,5800	31,8700	3,5500

¹ Zakon o sistemu indirektnog oporezivanja (član 21. i 27.),
Zakon o uplatama na jedinstveni račun i raspodjeli prihoda (član 13.)
Pravilnik o prikupljanju, savršenju, raspodjeli prihoda i izvještavanju (glava IV)

Uvidom u zapisnike sa sjednica Upravnog odbora konsatovali smo da je dosadašnji način raspodjele prihoda pokazao da postoje problemi u primjeni postojećih zakonskih normi koje predviđaju izračunavanje koeficijenata raspodjele koji se određuje prema udjelu entiteta i Distrikta Brčko u krajnjoj potrošnji. Naime, Uprava ne osigurava podatke o krajnjoj potrošnji zbog toga što Upravni odbor nije donio provedbene akte o izračunavanju koeficijenata krajnje potrošnje.

Preporuka

Ured za reviziju smatra da Uprava i Upravni odbor trebaju da osiguraju potrebne provedbene akte za primjenu zakonskih odredbi koji se odnose na raspodjelu prihoda ili da razmotre izmjene zakonskih i drugih propisa i da pokrenu odgovarajuće inicijative prema zakonodavcu kako bi se osiguralo efikasnije funkcionisanje raspodjele prihoda od indirektnih poreza.

6. Informacioni sistem

Informacioni sistem Uprave je kompleksan sistem koji se sastoji od složene komunikacione infrastrukture, sa velikim brojem servera i radnih stanica na kojima radi niz razvijenih aplikacija i baza podataka. Najveći sistemi u upotrebi su softverski proizvodi za obradu carinskih deklaracija i za obradu PDV transakcija. Dio računarske opreme u spomenutom sistemu je prilično zastario i postoji generalni plan o završetku opreme kao i nekih aplikacija, prvenstveno paketa za obradu carinskih deklaracija. Revizija je utvrdila da su za prethodno opisani informacioni sistem odobrena budžetska sredstva (oko 150.000 KM) koja nisu iskorištena za odgovarajuće namjene što može uticati na funkcionalnost i neželjene zastoje informacionog sistema. Održivost, funkcionalnost i završavanje opreme, te nadogradnja informacionog sistema u bilo kojem segmentu je nezamisliva bez ulaganja sredstava za ove namjene.

Sektor za informacione tehnologije je napravio prijedlog nove sistematizacije u okviru koje su predviđena radna mjesta za sigurnost informacionog sistema, a koja još nije usvojena. Isti je planirao određeni broj nabavki za prošlu godinu gdje veći broj planiranih procedura nije realizovan. Jedna od bitnijih stavki jeste usluga održavanja računarsko – komunikacijske opreme, za što nije realizovan tender za 2007. godinu nego se Aneksima produžava stari Ugovor o održavanju.

U okviru Sektora razvijen je niz novih aplikacija kao što su ISIP, ExDisc, Qyota, CABase, Shield koje rade na prilično zastarjelim konfiguracijama. Ovo otežava primjenu kod krajnjih korisnika, i čini rad sistema manje stabilnim. Dokumentacija za sve implementirane aplikacije nije u potpunosti kreirana. Također, nabavljena je moderna oprema za pravljenje rezervnih kopija koja još nije stavljena u funkciju.

Prema ranijim preporukama realizovan je dokument o infrastrukturi informacionog sistema kao segment Plana sigurnosti i «backup» procedure sa provođenjem postupka periodičnog testiranja ispravnosti rezervnih kopija. Također, implementirane su adekvatne server sobe kao i domen kontrolori na podlokacijama. Administratorski dnevnik o praćenju promjena na sistemu je u fazi implementacije. Kreirana je dokumentacija o računarskoj mreži gdje je detaljno opisana postojeća kompleksna struktura. Generalno su definisani rokovi čuvanja podataka na većim aplikacijama (carinske deklaracije i PDV transakcije).

Preporuke:

- **Realizovati planirana budžetska sredstva za održavanje, administraciju i razvoj informacionog sistema na kojem počiva većina poslovnih procesa Uprave.**
- **Provesti planirane procedure javnih nabavki potrebne za funkcionisanje Sektora za informacione tehnologije. Prvenstveno realizovati postupak za usluge održavanja računarsko komunikacione opreme.**
- **Planirati zamjenu starih servera od kojih zavisi rad manjeg ili većeg dijela informacionog sistema Uprave. Time bi se postigao rad sistema pouzdanijim, jednostavnijim i kvalitetnijim. Omogućiti brzu zamjenu servera u slučaju kvara na vitalnim tačkama informacionog sistema kroz usluge održavanja ili nabavkom rezervnih servera.**
- **Kompletirati dokumentaciju za aplikacije razvijene u Sektoru za informacione tehnologije.**



- Razmotriti optimiziranje i upravljanje IT okruženjem putem virtuelizacije (npr. softverski paket VMware). Infrastruktura VMware pruža upravljanje, optimizaciju resursa, dostupnost aplikacije i automatizaciju operacionih sposobnosti, uštedu troškova i veću uspješnost, fleksibilnost i veći nivo servisa. Pored toga, putem virtuelizacije bio bi omogućen brz i jednostavan oporavak u slučaju neželjenih katastrofa na sistemu.
- Realizovati automatski proces pravljenja rezervnih kopija na novim uređajima i sa novim softverom za pravljenje rezervnih kopija, za sve segmente sistema.
- Kreirati započeti Plan sigurnosti informacionog sistema gdje se kao vodič mogu upotrijebiti ISO standardi za sigurnost informacionih sistema. Napominjemo da su prema predloženoj sistematizaciji predviđena radna mjesta za sigurnost informacionog sistema čiji bi zadatak pored ostalog bio i da kreiraju spomenuti Plan sigurnosti.

7. Korespondencija sa klijentom

Upravi je uručen Nacrt izvještaja o reviziji za 2007. godinu na razmatranje i dostavljanje eventualnih novih dokaza i komentara na nalaze revizije.

U ostavljenom roku od 15 dana, Uprava je dostavila komentare na nalaze sadržane u Nacrtu izvještaja o reviziji.

Po našoj procjeni, Uprava je kod pojedinih nalaza dostavila nove dokaze i činjenice koje dijelom utiču na izmjene nalaza sadržanih u Nacrtu izvještaja o reviziji, dok pojedini komentari nisu uvaženi. Po toj osnovi ovaj Izvještaj predstavlja konačan izvještaj dostavljen klijentu sa određenim korekcijama u odnosu na Nacrt izvještaja o reviziji.

U prilogu Izvještaja dostavljamo vam komentare Uprave i naš odgovor na komentare.

Sarajevo, juni 2008. godine

**ZAMJENIK GENERALNOG
REVIZORA**

mr. Dragan Kulina

GENERALNI REVIZOR

M.P.

Milenko Šego

Izvršenje budžeta sa 31.12.2007. godine

Uprava za indirektno oporezivanje

R. br.	Vrsta rashoda	Prijedl. budžeta 2007.god.	Odobren budžet za 2007.god.	Promjena strukture budžeta			Tek rez	Donac.	Ost al	Ukupno budžet (4 do10)	Izvršenje budžeta 2007. god.	Razlika (11-12)	Ind (12/11)
				25.09.07	10.12.07	28.12.07							
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14
I	Tekući izdaci	63,431,246	62,317,207	0	0	-663,000	0	0	0	61,654,207	60,812,372	841,835	99
1.	Plaće zaposlenih	43,347,646	42,471,937	0	0	-650,000	0	0	0	41,821,937	41,494,213	327,724	99
2.	Naknade troškova zaposl.	11,763,600	11,525,270	0	0	-290,000	0	0	0	11,235,270	11,115,966	119,304	99
3.	Putni troškovi	540,000	540,000	0	150,000	50,000	0	0	0	740,000	693,158	46,842	94
4.	Izdaci telef. i pošt.usluga	1,960,000	1,960,000	0	430,000	50,000	0	0	0	2,440,000	2,400,586	39,414	98
5.	Izdaci za energ. i kom. usl.	1,600,000	1,600,000	0	-210,000	100,000	0	0	0	1,490,000	1,442,482	47,518	97
6.	Nabavka materijala	1,500,000	1,500,000	0	-370,000	-173,000	0	0	0	957,000	872,432	84,568	91
7.	Izdaci za usl. prijev. i goriva	680,000	680,000	0	0	100,000	0	0	0	780,000	740,527	39,473	95
8.	Zakup imovine i opreme	900,000	900,000	0	0	80,000	0	0	0	980,000	930,511	49,489	95
9.	Izdaci za tekuće održavanje	600,000	600,000	0	0	120,000	0	0	0	720,000	694,204	25,796	96
10.	Izdaci za osiguranje	200,000	200,000	0	0	0	0	0	0	200,000	173,897	26,103	87
11.	Ugovorene usluge	340,000	340,000	0	0	-50,000	0	0	0	290,000	254,396	35,604	88
II	Kapitalni izdaci	4,354,154	4,354,000	0	0	663,000	0	0	0	5,017,000	4,981,252	35,748	99
1.	Nabavka zemljišta	2,514,154	514,000	2,000,000	0	1,500,000	0	0	0	4,014,000	4,014,000	0	100
2.	Nabavka građevina	340,000	2,340,000	-2,000,000	0	-176,000	0	0	0	164,000	163,741	259	100
3.	Nabavka opreme	1,250,000	1,250,000	0	0	-495,000	0	0	0	755,000	732,509	22,491	97
4.	Rekonst. i invest. održ.	250,000	250,000	0	0	-166,000	0	0	0	84,000	71,001	12,999	85
III	Programi posebne namjene	4,414,600	4,415,000	0	0	0	0	217,265	0	4,632,265	3,910,265	722,000	84
1.	Upravni odbor	414,600	415,000	0	0	0	0	0	0	415,000	271,271	143,729	65
2.	Štampanje poreskih markica	4,000,000	4,000,000	0	0	0	0	0	0	4,000,000	3,421,788	578,212	86
3.	Donacija Vlade Austrije			0	0	0	0	217,265	0	217,265	217,206	59	100
IV	SVEUKUPNO	72,200,000	71,086,207	0	0	0	0	217,265	0	71,303,472	69,703,889	1,599,583	98
	Broj zaposlenih	2400	2400							2400	2255	145	94