



Broj :

**IZVJEŠTAJ O REVIZIJI  
UPRAVE ZA INDIREKTNO OPOREZIVANJE BiH  
ZA 2006. GODINU**

Sarajevo, maj 2007. godine



## SADRŽAJ

I.	MIŠLJENJE REVIZORA	3
II.	REVIZORSKI IZVJEŠTAJ	4
1.	Uvod	4
2.	Osvrt na preporuke iz prethodnog izvještaja	4
3.	Nalazi i preporuke	5
3.1.	Sistem internih kontrola	5
3.2.	Budžet	7
3.3.	Popis imovine	8
3.4.	Programi posebne namjene – Upravni odbor i makrosekretarijat	9
4.	Jedinstveni račun za prikupljanje i raspodjelu prihoda	10
5.	Informacioni sistem	11
6.	Korespondencija sa klijentom	13
7.	Rezime	13
<b>PRILOG</b>		
– Tabela izvršenja budžeta za period 01.01.2006. do 31.12.2006. godine,		
– Komentari klijenta na nacrt revizorskog izvještaja za 2006. godinu		



## I. MIŠLJENJE REVIZORA

- 1.1. Ured za reviziju institucija Bosne i Hercegovine (u daljem tekstu : Ured za reviziju) izvršio je reviziju finansijskih izvještaja za 2006. godinu u **Upravi za indirektno oporezivanje Bosne i Hercegovine** (u daljem tekstu: Uprava).
- 1.2. Rukovodstvo Uprave odgovorno je za finansijske izvještaje, za postupanje u skladu sa zakonima i propisima i uspostavljanje efikasnog sistema internih kontrola. Naša odgovornost je da izrazimo mišljenje na osnovu revizije koju smo izvršili.
- 1.3. Zakonska osnova revizije sadržana je u Zakonu o reviziji institucija Bosne i Hercegovine («Službeni glasnik BiH», broj: 12/06) i članu 35. Zakona o sistemu indirektnog oporezivanja u Bosni i Hercegovini («Službeni glasnik BiH», broj: 44/03 i 52/04).
- 1.4. Reviziju smo obavili u skladu sa revizorskim standardima Međunarodne organizacije vrhovnih revizorskih institucija – INTOSAI («Službeni glasnik BiH», broj: 5/01). Ovi standardi zahtijevaju da reviziju planiramo i izvršimo na način koji nam omogućava da se u razumnoj mjeri uvjerimo da su finansijski izvještaji sastavljeni u skladu sa važećom zakonskom regulativom i primjenljivim računovodstvenim standardima i da predstavljaju tačan i istinit prikaz poslovanja. Revizija ocjenjuje i pouzdanost sistema internih kontrola kojima se osigurava poštivanje zakona i propisa, zaštita imovine, pouzdano izvještavanje i efikasno poslovanje.
- 1.5. Revizija je na osnovu uzoraka ispitivala značajne transakcije koje potkrepljuju iznose u finansijskim izvještajima, ocjenu računovodstvenih načela prilikom sastavljanja finansijskih izvještaja, ocjenu značajnih procjena izvršenih od strane rukovodstva prilikom sastavljanja finansijskih izvještaja, usaglašenost sa zakonima i propisima i ocjenu sistema internih kontrola.
- 1.6. Revizija je izvršila uvid u upravljačku i operativnu fazu Jedinственог računa za prikupljanje i raspodjelu prihoda koju vrši Uprava, ali nije kontrolisala tačnost raspodjele prihoda koji pripadaju entitetima u odnosu na podatke o krajnjoj potrošnji na osnovu kojih se izračunavaju koeficijenti raspodjele. Takođe, revizija nije ispitivala efikasnost prikupljanja prihoda od indirektnih poreza.

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

**Prema našem mišljenju, Finansijski izvještaji Uprave za 2006. godinu prikazuju realno i istinito finansijsko stanje na dan 31. decembar 2006. godine, osim za efekte koji na finansijske izvještaje imaju sljedeće stavke:**

- 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 posljedica prethodnog, 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 (tačka 3.3.);
- Sistem internih kontrola u dijelu internog nadzora nad poslovnim procesima planiranja budžeta Uprave nije bio dovoljno pouzdan (tačka 3.2.);



## I. REVIZORSKI IZVJEŠTAJ

### 1. Uvod

Uprava je uspostavljena na osnovu Zakona o sistemu indirektnog oporezivanja i u funkciji je od početka 2004. godine. Ovim zakonom uspostavljen je institucionalni i organizacioni osnov za jedinstveni sistem indirektnog oporezivanja u BiH koji će podržavati cjelokupnu makroekonomsku stabilnost i fiskalnu održivost i pružiti podršku funkcionisanju jedinstvene ekonomske teritorije BiH.

Sistemom indirektnog oporezivanja uspostavlja se sistem naplate prihoda po osnovu indirektnih poreza (uvozne i izvozne dažbine, akcize, porez na dodatnu vrijednost i svi drugi porezi zaračunati na robu i usluge), kao i raspodjela prihoda na osnovu indirektnih poreza prema budžetima Bosne i Hercegovine, Federacije, Republike Srpske i Brčko Distrikta.

### 2. Osvrt na preporuke iz prethodnog izvještaja

Ured za reviziju izvršio je reviziju poslovanja Uprave za 2005. godinu o čemu je sastavljen Izvještaj o reviziji, kao i prethodnu reviziju za 2006. godinu. Revizijom su utvrđene određene slabosti i nepravilnosti u poslovanju Uprave opisane u izvještaju i rukovodstvu je sugerisano da te nepravilnosti 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 o preduzetim aktivnostima koje su identifikovane u revizorskom izvještaju za 2005. godinu i pismu rukovodstvu upućenom nakon prethodne faze revizije za 2006. godinu.

Osvrtom na preporuke revizije date u revizorskom izvještaju i preporukama prethodne revizije, kao i uvidom u realizovane aktivnosti koje su identifikovane u našim izvještajima, utvrdili smo da je Uprava otklonila određene nepravilnosti, da su pojedine aktivnosti na otklanjanju slabosti u toku i da određene nepravilnosti nisu ispravljene. Niže dajemo pregled naših ranijih preporuka:

#### Realizovane preporuke:

- Uprava je evidentirala u poslovnim knjigama vrijednost prenesenog objekta bivše carinarnice u Mostaru koji je finansiran od strane Ministarstva finansija Federacije BiH (639.839 KM). Prethodno je u objekat bio evidentiran dio ulaganja koji je plaćen za račun Uprave (350.261 KM);
- Uprava je racionalizovala naknade za odvojeni život, tako da su u 2006. godini postavljena nova ograničenja ovih naknada (400 KM po zaposlenom i preko 100 km udaljenosti od mjesta prebivališta zaposlenog);

#### Preporuke koje su u toku:

- Uprava je preduzela aktivnosti u vezi preispitivanja visine dnevnica za službena putovanja u slučajevima kada je obezbijeđena ishrana. Trenutno se vrši umanjeње dnevnica u iznosu od 30% kako je regulisano Pravilnikom o platama i novčanim naknadama zaposlenih. Upućen je prijedlog Upravnom odboru da se u ovim slučajevima vrši umanjeње dnevnica za 70%;
- Preduzete su aktivnosti u 2007. godini na redovnom pravdanju putnih naloga nakon izvršenog službenog putovanja;



- Uprava je preduzela aktivnosti kojima će pojačati sistem internih kontrola u vezi uočenih slabosti prilikom javnih nabavki u 2006. godini. Revizija je uočila slabosti sistema internih kontrola kod procedura nabavki u dijelu nepoštivanja ponuđenih rokova isporuke i u dijelu zaključivanja ugovora prije dostavljenog mišljenja na ugovor od strane Pravobranilaštva BiH.

#### Preporuke koje nisu realizovane:

- Uprava nije završila popis za 2004. godinu cjelokupne imovine ranijih carinskih uprava i objedinila podatke po popisu za 2005. i 2006. godinu koji se odnose na period funkcionisanja Uprave. Takođe, stanja po popisu sa stanjem u poslovnim knjigama ranijih carinskih uprava nisu usaglašena niti je riješen prenos imovinskih prava;
- Uprava nije riješila status naslijeđenih obaveza ranijih carinskih uprava i potencijalnih obaveza koje mogu nastati kao posljedica rješavanja sudskih sporova ranijih carinskih uprava;
- Uprava nije izvršila realne procjene potrebnih sredstava iz budžeta na osnovu detaljne analize potreba uzimajući u obzir donatorska sredstva i raspoloživi višak kapitalnih ulaganja koji nije bio u cjelosti utrošen u 2005. godini;

### 3. Nalazi i preporuke

#### 3.1. Sistem internih kontrola

Revizija je izvršila ispitivanje sistema internih kontrola, administrativnih i računovodstvenih procedura i kvaliteta finansijskog upravljanja u Upravi. Cilj ovih ispitivanja je bio da se uvjerimo u kojoj mjeri su pouzdani podaci na kojima se baziraju finansijski izvještaji i da li je finansijsko upravljanje u skladu sa postojećim propisima. Ministarstvo finansija i trezora dostavilo je svim korisnicima budžeta «Praktični vodič za efikasnu internu kontrolu u institucijama Bosne i Hercegovine» koji sadržava smjernice u vezi izrade Pravilnika o internim kontrolama. Vodič je usvojen u okviru Akcionog plana od strane Vijeća ministara i baziran je na široko prihvaćenom modelu sistema internih kontrola od pet komponenti:

- kontrolnog okruženja,
- procjene rizika,
- kontrolnih aktivnosti,
- informacija i komunikacija,
- monitoringa

Ured za reviziju je u svom Izveštaju o reviziji za 2005. godinu detaljno obrazložio ovakav sistem internih kontrola i dao određene preporuke za početnu fazu primjene ovog modela i izradu Pravilnika o internim kontrolama. Uprava nije do sada preduzela aktivnosti na implementaciji ovog modela i ističe da je prema Pravilniku o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta uspostavljeno Odjeljenje za internu reviziju koje u svom sastavu ima i grupe za internu reviziju pri svakom regionalnom centru.

Međutim, mišljenja smo da ovakav sistem neće obezbijediti efikasnost internih kontrola i da bez povoljnog kontrolnog okruženja i procjene rizika u odnosu na pojedine sisteme odnosno procese poslovanja Uprava ne može izgraditi efikasan sistem internih kontrola. Takođe, najveća odgovornost za uspostavljanje sistema internih kontrola vezana je za više rukovodstvo Uprave koje treba da obezbijedi tzv. «ton s vrha» s obzirom da je u njegovom interesu zaštita poslovanja (u razumnoj mjeri) od eventualnih prevara, grešaka ili zloupotreba.



Najvažnija komponenta ovog sistema odnosi se na postojanje povoljnog kontrolnog okruženja bez kojeg ostale komponente sistema ne mogu biti izgrađene.

Dio kontrolnog okruženja koji nedostaje u Upravi je preduzimanje odgovarajućih mjera kojima će standardi ponašanja i pozitivan stav prema internim kontrolama biti prihvaćeni, prvenstveno od strane rukovodstva, a zatim i prenijeti na cijelu organizaciju. Kontrolno okruženje podrazumijeva i obavezu rukovodstva u vezi preuzimanja aktivnog interesa u planiranju, nadziranju i izvještavanju o postignutim rezultatima.

Organizaciona struktura kao jedan od elemenata kontrolnog okruženja veoma je važna. Funkcionalna organizaciona struktura povećava efikasnost upotrebe resursa, eliminiše dupliranje obaveza i definiše odgovarajuće linije odgovornosti. Organizaciona struktura Uprave nije konačna s obzirom da još uvijek nije tačno definisana potreba za određenim brojem radnih mjesta. Takođe, Uprava nije implementirala organizacionu šemu u cjelini, što može uticati na efikasnost izvršenja svih ciljeva i zadataka Uprave. Naša namjera nije da sugerišemo zapošljavanje nedostajućeg kadra, već da se u okviru postojećeg izvrši jasno definisanje svih obaveza i odgovornosti prvenstveno u dijelu finansijskog poslovanja.

Mišljenja smo da organizaciona struktura nije dovoljno jasna kada je u pitanju raspodjela odgovornosti i ovlaštenja u smislu definisanja jasne uloge svakog zaposlenog unutar organizacije. Kao posljedica toga, uočili smo da u Upravi nedostaje adekvatna kontrola vezano za popis imovine, jasne procedure projekcije budžeta, kontrola procedura nabavki itd.

Uprava je i pored otežavajuće činjenice da neki sistemski propisi nedostaju ili su nekonzistentni, donijela veliki broj pravila i procedura i tako stvorila minimalne preduslove za funkcionisanje bilo kakvog sistema internih kontrola. Međutim, mnoga interna pravila o regulisanju raznih troškova u Upravi nisu zvanično objavljena i kao takva nisu transparentna. Ona daju određene standarde potrošnje koji se mogu mijenjati po volji Uprave.

#### **Preporuka**

*Preporučujemo da rukovodstvo Uprave prenese pozitivan stav prema sistemu internih kontrola na cijelu organizaciju i da preduzme aktivnosti na izradi Pravilnika o internim kontrolama zasnovanih na modelu od pet komponenti. Pri tome je potrebno u saradnji sa Odjeljenjem za internu reviziju definisati područja rizika i kontrolne aktivnosti na sprečavanju rizika prvenstveno u dijelu finansijskog poslovanja Uprave.*



### 3.2. Budžet

Revizija je pregledala dokumentaciju koja se odnosi na planiranje budžetskih stavki Uprave za 2006. godinu. Mišljenja smo da bi procesu planiranja trebalo posvetiti više pažnje i obezbijediti veće učesće više rukovodne strukture u procjene budućih ciljeva poslovanja i planiranja poslovnih aktivnosti. Uočili smo nesklad između planiranih sredstava za kapitalna ulaganja (traženo 5.900.000 KM, a odobreno 500.000 KM). Svjesni smo činjenice da konačni budžet Uprave odobrava Upravni odbor i da u tom dijelu mogu postojati ograničenja, ali smo mišljenja da jedan širi elaborat o projekciji budžeta sa odgovarajućim obrazloženjima razvojnih ciljeva i razvojne politike može doprinijeti usvajanju planirane projekcije. Takođe, nisu nam dovoljno jasna predviđanja kada su u pitanju planirana sredstva za Upravni odbor i makrosekretarijat. Uprava je zastupala stav da sredstva ne ulaze u okvirni dio gornje granice rashoda Uprave od 60.000.000 KM. Kada Upravni odbor nije prihvatio ovakva obrazloženja, Uprava je bila primorana da neselektivno umanjuje svoje budžetske stavke kako bi nadoknadila sredstva za Upravni odbor i makrosekretarijat u iznosu od 368.000 KM. Mišljenja smo da ukupan budžet Uprave treba da sadrži i sredstva planirana za Upravni odbor i makrosekretarijat, uzimajući u obzir planirane donacije za Upravni odbor.

Takođe, utvrđeno je da je tokom 2006. godine dolazilo do realizacije budžeta na pojedinim analitičkim pozicijama koje uopšte nisu bile planirane u analitičkoj projekciji rashoda (naknade za rad u komisijama, naknade za privremene i povremene poslove). Takođe, pojedine analitičke pozicije rashoda prekoračene su u odnosu na planirane iznose iako u okviru sintetičke grupe konta nije došlo do prekoračenja budžeta. Sve navedeno upućuje na nedovoljno poznavanje ulaznih parametara prilikom planiranja nacrtu budžeta, što je rezultiralo nerealnom projekcijom budžeta i omogućilo usklađivanje potrošnje u odnosu na budžet putem preraspodjele sredstava. Tokom godine izvršene su dvije preraspodjele sredstava budžeta koje su imale za cilj pokriće prekoračenja potrošnje u odnosu na odobreni budžet. Posljednja preraspodjela izvršena je 29.01.2007. godine u ukupnoj vrijednosti od 150.000 KM uz odobrenje Upravnog odbora. Međutim, dodatna preraspodjela pod istim datumom izvršena je u ukupnom iznosu od 333.000 KM bez odobrenja Upravnog odbora. Mišljenja smo da saglasno Zakonu o sistemu indirektnog oporezivanja po kojem Upravni odbor odobrava prijedlog budžeta Uprave, isto tako i promjena strukture budžeta treba biti predmet razmatranja na Upravnom odboru, tim prije što je dio unutrašnje preraspodjele usvojen na sjednici Upravnog odbora, a drugi dio nije prošao proceduru usvajanja.

#### Preporuka

*Uprava treba u procesu planiranja sredstava polaziti od procjene budućih ciljeva poslovanja i poslovnih aktivnosti koje u jednom širem elaboratu treba predstaviti Upravnom odboru. Takođe, kod planiranja rashoda potrebno je izraditi detaljnu analizu i procjenu rashoda zasnovanu na metodi «cost-benefit», analizu potreba, predviđenih donacija, određenih prioriteta itd., što ne bi omogućilo stvaranje viška sredstava na pojedinim pozicijama budžeta i preraspodjelu stvorenog viška za druge potrebe. Mišljenja smo da ovakve promjene i usklađivanja budžeta bez javnog objavljivanja i usvajanja promjena od strane Parlamentarne skupštine ne pružaju racionalne okvire potrošnje.*



### 3.3. 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 o sistemu indirektnog oporezivanja 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.

Uprava je preduzela određene aktivnosti u vezi popisa imovine za 2004. godinu time što je proces obrade i unosa podataka sa popisnih listi za 2004. godinu dostavljen od strane predsjednika popisnih komisija Središnjeg ureda i regionalnih centara završen i evidencije se nalaze u pomoćnim knjigama u Odsjeku za finansijsko upravljanje. Međutim, Uprava je konstatovala da je izvršen samo djelimičan fizički popis imovine, da je bilo brojnih propusta prilikom vršenja popisa i da se ne može izvršiti usklađivanje (inventura) s obzirom da na većini popisnih listi nema iskazanog zbirnog iznosa zaduženja po glavnoj knjizi, zbirnog iznosa nađenog stanja po popisu, te iskazanih stvarnih naturalnih i vrijednosnih viškova ili manjkova. Po tom osnovu Uprava nije izvršila inventuru (usklađivanje) stvarnog stanja cjelokupne 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 svega sve redovne popise imovine (2005. i 2006. godine) Uprava nije završila i usaglasila sa poslovnim knjigama, a kao obrazloženje navode se nepouzdana knjigovodstvene evidencije ranijih carinskih uprava i nemogućnost razdvajanja osnovnih sredstava ranijih carinskih uprava od sredstava koja su nabavljena od početka konstituisanja Uprave, a koja su nesporni dio imovine Uprave.

Takođe, Uprava je relativno kasno otpočela sa procedurama popisa za 2006. godinu. Npr. popis imovine za 2006. godinu počeo je tek 27.12.2006. godine formiranjem komisije za popis. Uprava je po preporuci Ureda za reviziju formirala komisiju za vanredni popis sredstava koja su nabavljena od datuma konstituisanja Uprave, a koja su vlasništvo Uprave. Aktivnosti u vezi vanrednog popisa imovine treba okončati do 30.04.2007. godine.

#### Preporuka

*Preporučujemo da Uprava preduzme stalne i obavezujuće aktivnosti u vezi redovnog popisa imovine koji treba kontinuirano obavljati zbog obima i vrijednosti ukupne imovine Uprave, te da se okončaju započete aktivnosti na rješavanju konstatovanih odstupanja stvarnih stanja po popisnim listama sa knjigovodstvenim stanjima ranijih carinskih uprava. Pored toga predlažemo:*

- *Da Uprava okonča vanredni popis nespornog dijela imovine koji je nastao od datuma konstituisanja Uprave i isti uskladi sa poslovnim knjigama. Uprava prema našem mišljenju mora razdvojiti preuzetu imovinu ranijih carinskih uprava od nabavljene imovine koja je nesporno vlasništvo Uprave koja je kupljena ili donirana od početka funkcionisanja Uprave;*





- *Da preneseni dio imovine ranijih carinskih uprava Uprava popiše u naturalnim pokazateljima i procijenjenim vrijednostima i prikaže u svojim poslovnim knjigama vanbilansno. Kasnije bi se ova imovina redovno popisivala u naturalnim pokazateljima. Time bi se obezbijedila zaštita preuzete imovine do konačnog usvajanja plana imovinskih prava i konačnog upisa imovine u poslovne knjige Uprave kada bude riješeno vlasništvo nad preuzetom imovinom i kada Uprava riješi proces usaglašavanja ove imovine sa podacima iz knjigovodstvenih evidencija ranijih carinskih Uprava;*
- *Da Uprava procijeni obaveze koje mogu nastati kao posljedica neriješenih sudskih sporova ranijih carinskih uprava i razmotri status njihovog rješavanja tj. plaćanja potencijalnih obaveza koje mogu nastati po ovom osnovu.*

### 3.4. Programi posebne namjene – Upravni odbor i makrosekretarijat

Naknade članovima Upravnog odbora (UO) isplaćuju se prema prosjeku isplaćenih plata za tekuću godinu na nivou institucija BiH koji je poznat tek nakon isteka poslovne godine. Tako su naknade za 2005. godinu isplaćivane članovima UO akontativno, a nakon utvrđivanja prosjeka za 2005. godinu u januaru 2006. godine (973,31 KM) izvršena je korekcija (isplaćena razlika) do visine utvrđenog prosjeka za 2005. godinu.

Naknade članovima UO za 2006. godinu isplaćene su akontativno prema istom prosjeku za 2005. godinu. Uprava je u januaru 2007. godine dobila dopis MFT BiH o prosjeku isplaćenih plata za 2006. godinu koji prema podacima MFT-a iznosi 752,59 KM, tako da su naknade članovima Upravnog odbora za 2006. godinu prema obračunu Uprave isplaćene više za 29.137 KM.

#### Preporuka

Preporučujemo da Uprava uskladi primanja članovima UO u skladu sa prosjekom plata za 2006. godinu (752,59 KM) povratom već isplaćenih naknada ili obustavama od naknada za 2007. godinu saglasno pravilima koja su usvojena na UO o isplati naknada članovima UO u visini prosjeka isplaćenih plata na nivou institucija BiH. Takođe, mišljenja smo da izvršenje budžeta Upravnog odbora i makrosekretarijata treba biti precizno definisano u smislu odgovornosti i ovlaštenja za realizaciju troškova i stvaranje obaveza s obzirom da Upravni odbor nije konstituisan kao pravno lice.



#### 4. Jedinstveni račun za prikupljanje i raspodjelu javnih prihoda

Revizija je izvršila uvid u funkcionisanje Jedinstvenog računa za prikupljanje i raspodjelu prihoda za 2006. godinu, ali nije kontrolisala tačnost raspodjele prihoda koji pripadaju entitetima u odnosu na podatke o krajnjoj potrošnji na osnovu kojih se izračunavaju koeficijenti raspodjele.

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

Pod «operativnom» fazom obuhvatili smo izvršenje transakcija 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, tako da nema salda na računu za kontrolisani uzorak (osim u slučajevima blokade računa koji je nastao kao posljedica neusaglašenosti u vezi koeficijenta raspodjele). Račun je pražnjen prema utvrđenom redosljedu: prvo se izvrše rezervisanja za povrat poreza, zatim se isplaćuje iznos koji pripada budžetu Bosne i Hercegovine i na kraju se preostali iznos raspoređuje Federaciji BiH, Republici Srpskoj i Brčko Distriktu nakon umanjenja koji se odnosi na spoljni dug Bosne i Hercegovine.

Unutar «upravljačke» faze funkcionisanja računa fokusirali smo se na «ključ pražnjenja» računa. U ovom dijelu nismo uočili odstupanja od propisanih normi kojima su regulisana rezervisanja za povrat poreza, isplatu pripadajućeg dijela budžetu Bosne i Hercegovine i isplatu za spoljni dug Bosne i Hercegovine.

Međutim, raspodjela prihoda koji pripadaju Federaciji BiH, Republici Srpskoj i Brčko distriktu vršen je za prvih pet mjeseci prema koeficijentima raspodjele koji su kao fiksni koeficijenti korišteni i 2005. godine za raspodjelu, 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 Brčko distrikta u krajnjoj potrošnji prikazanoj u prijavama poreza na dodatnu vrijednost. Dalje, pitanja raspoređivanja pripadajućeg iznosa Federaciji, Republici Srpskoj i Brčko Distriktu bila su predmet rasprava na Upravnom odboru u vezi usaglašavanja predloženih koeficijenata, a kao posljedica neusaglašenih stavova oko koeficijenata raspodjele nastajale su povremene blokade računa i periodi kada nije bilo raspodjele prihoda.

Niže dajemo pregled koeficijenata raspodjele i blokade računa za raspodjelu:

Period	FBIH	RS	BD	Broj blokada računa i broj dana u blokadi
01.01.2006 – 01.06.2006. godine	65,7194	30,4878	3,7928	2 blokade, 13 i 16 dana
02.06.2006 – 01.07.2006. godine	66,7709	29,7602	3,4689	-
02.07.2006 – 01.11.2006. godine	65,9000	31,2000	2,9000	1 blokada, 16 dana
02.11.2006 – 01.12.2006. godine	65,7000	31,2000	3,1000	1 blokada, 11 dana
02.12.2006 – 31.12.2006. godine	64,7967	31,5142	3,6891	1 blokada, 15 dana

Dosadašnji način raspodjele prihoda propisan Zakonom o sistemu indirektnog oporezivanja, Zakonom o uplatama na jedinstveni račun i raspodjeli prihoda i Pravilnikom o prikupljanju, sravnjenju, raspodjeli prihoda i izvještavanju, pokazao je određene nedostatke koji su uzrokovali nesporazume na Upravnom odboru i blokade računa zbog neusaglašenosti koeficijenata raspodjele prihoda prema entitetima i Brčko distriktu.

**Preporuka**

*Ured za reviziju i dalje smatra da Upravni odbor treba razmotriti potrebu izmjene zakonskih i drugih propisa i pokrenuti odgovarajuće inicijative prema zakonodavcu kako bi se obezbijedilo efikasnije funkcionisanje raspodjele prihoda od indirektnih poreza.*

## 5. Informacioni sistem

Informacioni sistem Uprave je skup kompleksnih podsistema od kojih je najveći u upotrebi paket za obradu carinskih deklaracija. Radi se o distribuiranom softverskom proizvodu koji se od centralne lokacije određenom šemom prostire preko regionalnih centara sve do carinskih ispostava i robnih graničnih prelaza. Pored njega jako je bitan i softverski paket za obradu PDV transakcija, koji pokriva Središnji ured i Regionalne centre u kojima se vrši centralna obrada podataka. Izuzev navedenih aplikacija u okviru Sektora za informacione tehnologije razvijeni su i drugi manji softverski proizvodi za olakšavanje svakodnevnih poslovnih procesa. Za ove softvere postoje napisana korisnička uputstva ali ne i dokumentacija o implementaciji samih aplikacija. Takođe nisu definisani vremenski rokovi čuvanja podataka na pomenutim aplikacijama što može prouzrokovati bespotrebno zauzimanje resursa na sistemu.

Veoma bitan segment cjelokupnog sistema je «WAN» (globalna) mreža koja pokriva cjelokupan prostor BiH, koji je umrežen korištenjem usluga zakupljenih linija tri telekomunikaciona provajdera. Struktura «WAN» mreže se podudara sa organizacionom strukturom Uprave, što znači da su sve carinske ispostave i većina robnih graničnih prelaza povezani sa njima nadležnim regionalnim centrima, a regionalni centri sa glavnim sjedištem. «WAN» mreža predstavlja osnov funkcionalnosti cijelog sistema, putem koje, pored Uprave usluge informacionog sistema u svojim poslovnim procesima koriste druge državne institucije, banke, špediteri i PDV obveznici. Globalna mreža Uprave je kompleksna struktura u kojoj se koristi specifična komunikaciona oprema, o kojoj ne postoji kreirana odgovarajuća dokumentacija, što u određenim situacijama može ugroziti funkcionalnost sistema u cjelini.

Najvažnija računarska i komunikaciona oprema smještena je u server sobama, koje na svim lokacijama nisu na potrebnom nivou. U Središnjem uredu server soba ima montiran sistem za elektronsku kodiranu kontrolu pristupa, klimatizaciju, antistatički pod, alarmnu protivpožarnu zaštitu, neprekidno napajanje i mehanički ojačana vrata, što nije slučaj sa regionalnim centrima i carinskim ispostavama.

Lokalne računarske mreže su kreirane kako u Središnjem uredu tako i na podlokacijama. Uočeno je da se ne vodi administratorski dnevnik o praćenju promjena na sistemu.

Revizija je utvrdila da za prethodno opisani kompleksan informacioni sistem nisu planirana budžetska sredstva što može biti uzrok lošije funkcionalnosti i neželjenih zastoja informacionog sistema. Takođe je utvrđeno da ne postoji Plan sigurnosti informacionog sistema koji je potreban za ovako sadržajan sistem.

Rezervne kopije podataka se kreiraju na svim serverima, o čemu ne postoji pisana procedura, dok se rezervne kopije podataka na klijentima ne kreiraju. Ne provodi se periodično testiranje ispravnosti rezervnih kopija.



Revizijom informacionog sistema za obradu PDV transakcija, metodom slučajnog odabira izvršena je kontrola povrata PDV sredstava. Utvrđeno je da sistem radi funkcionalno, ali je uočeno da nedostaju neki izvještaji koji bi mogli biti korisni u svakodnevnom radu na sistemu i to:

- a) Izvještaj koji bi na centralnoj lokaciji omogućio praćenje predmeta povrata sredstava kroz sve faze, od zahtjeva do izvršenja povrata korisniku;
- b) Sumarni izvještaj o povratima za određeni period sa praćenjem vremena izvršenja obaveza.

Ured za reviziju preporučuje sljedeće:

- Planirati budžetska sredstva za održavanje, administraciju i razvoj informacionog sistema.
- Kreirati dokumentaciju za aplikacije razvijene u Sektoru za IT.
- Definirati rokove čuvanja podataka na serverima i kreirati procedure za njihovo automatsko čišćenje po isteku definisanog perioda.
- Napraviti detaljnu dokumentaciju za administraciju globalne mreže, čime će se povećati nivo funkcionalnosti i sigurnosti sistema.
- Prema mogućnostima izgraditi server sobe u regionalnim centrima i carinskim ispostavama prema ugledu na server sobu u Glavnom sjedištu.
- Napraviti administratorske dnevnikе gdje bi se vodile evidencije o vrstama promjena, opisima promjena, te izvršiocima i vrijeme izvršenja promjena na postojećim segmentima sistema.
- Kreirati Plan sigurnosti informacionog sistema u okviru koga bi trebalo definirati fizičke i logičke principe zaštite kao dijelove sigurnosnog upravljanja informacionim sistemom.
- Napisati Procedure za pravljenje rezervnih kopija podataka na serverima, te uvesti tehničke procedure pravljenja rezervnih kopija podataka klijenata.
- Omogućiti periodično provođenje postupka testiranja ispravnosti rezervnih kopija za implementirane sisteme.
- Kreirati gore pomenute dodatne izvještaje na sistemu za obradu PDV transakcija.



## 6. Korespondencija sa klijentom

Upravi je uručen nacrt Izvještaja o izvršenoj reviziji za 2006. godinu na razmatranje i dostavljanje primjedbi i komentara na nalaz revizije.

U ostavljenom roku od 15 dana Uprava je dostavila komentare na nacrt Izvještaja o obavljenoj reviziji u kojem nas obavještava da prihvata naše preporuke uz odgovarajuća obrazloženja, te da su određene preporuke već primijenjene. Revizija prihvata primjedbu Uprave u dijelu «Informacionog sistema» koja se odnosi na postojanje «domen kontrolora za administraciju lokalnih računarskih mreža u regionalnim centrima».

Po tom osnovu, ovaj izvještaj predstavlja konačan izvještaj o obavljenoj reviziji finansijskih izvještaja Uprave za 2006. godinu.

## 7. Rezime

Tokom obavljanja svog mandata revizija je konstatovala da Uprava nije preduzela aktivnosti na uspostavljanju sistema internih kontrola zasnovanih na modelu od pet komponenti, što kao posljedica može imati uticaja na efikasno finansijsko poslovanje Uprave.

Konstatovali smo i da sistem internih kontrola nije u potpunosti funkcionisao kada je u pitanju popis imovine koju je Uprava preuzela od ranijih carinskih Uprava i vlastite imovine od datuma funkcionisanja Uprave. Takođe, sistem internih kontrola u dijelu projekcije budžeta Uprave nije bio dovoljno pouzdan.

Takođe, uočili smo da ne postoje precizne odgovornosti i ovlaštenja za realizaciju budžeta Upravnog odbora i makrosekretarijata.

Revizija je izvršila uvid u funkcionisanje Jedinostvenog računa za prikupljanje i raspodjelu prihoda koju vrši Uprava kroz dvije odvojene faze funkcionisanja navedenog računa, «operativnu» i «upravljačku». Konstatovali smo da se «operativna» faza tj. raspodjela prihoda izvršava pravilno i ažurno. «Upravljačka» faza, tj. raspodjela prihoda po utvrđenom ključu vršena je nepromijenjenim koeficijentom do 01.06.2006. godine, a kasnije primijenom koeficijenata za period 02.06.-01.07.2006, 02.07.-01.11.2006, 02.11.-01.12.2006 i 02.12.-31.12.2006. Zakonske odredbe su definisale suprotno - izračunavanje mjesečnih koeficijenata na osnovu podataka o krajnjoj potrošnji. Takođe, zbog neusaglašenosti stavova u vezi koeficijenata raspodjele dolazilo je do povremenih blokada računa za raspodjelu.

Na kraju, potrebno je dodatno unaprijediti informacioni sistem Uprave koji je od posebnog značaja za pojedine projekte.

**ZAMJENIK GENERALNOG  
REVIZORA**

*mr. Dragan Kulina*

**GENERALNI REVIZOR**

*Milenko Šego*