



IZVJEŠTAJ

O FINANSIJSKOJ REVIZIJI UPRAVE ZA INDIREKTNO OPOREZIVANJE BOSNE I HERCEGOVINE ZA 2010. GODINU

Broj: 01-02-07-16-1- 558/11

Sarajevo, juni 2011. godine



SADRŽAJ

I	MIŠLJENJE REVIZORA.....	3
II	NALAZI I PREPORUKE	5
	1. Uvod.....	5
	2. Postupanje po ranijim preporukama.....	5
	3. Sistem internih kontrola	7
	4. Budžet.....	8
	5. Finansijski izvještaji	10
	6. Pregled rashoda budžeta	11
	6.1. Tekući izdaci.....	11
	6.2. Kapitalni izdaci.....	20
	7. Bilans stanja.....	20
	8. Javne nabavke	23
	9. Prihodi.....	25
	10. Ostalo.....	25
	11. Korespondencija.....	28
III	PRILOG.....	29
	FINANSIJSKI IZVJEŠTAJI I IZJAVA O ODGOVORNOSTIMA	29
	Izjava o odgovornostima rukovodstva	
	Pregled rashoda budžeta za 2010. godinu	
	Bilans stanja na dan 31.12.2010. godine	
	Vanbilansna evidencija na dan 31.12.2010.godine	



I MIŠLJENJE REVIZORA

Uvod

Izvršili smo reviziju finansijskih izvještaja i usklađenosti poslovanja sa odgovarajućim zakonima i propisima za godinu koja se završava 31. decembra 2010. godine u **Upravi za indirektno oporezivanje Bosne i Hercegovine** (u daljem tekstu: Uprava).

Odgovornost rukovodstva

Rukovodstvo Uprave je odgovorno za pripremu i fer prezentaciju finansijskih izvještaja u skladu sa prihvaćenim okvirom finansijskog izvještavanja, tj. Zakonom o finansiranju institucija BiH, Pravilnikom o finansijskom izvještavanju institucija BiH i Pravilnikom o računovodstvu budžeta institucija BiH. Ova odgovornost uključuje i kreiranje, primjenu i održavanje internih kontrola koje su relevantne za pripremu i prezentaciju finansijskih izvještaja koji ne sadrže značajne pogrešne iskaze usljed prijevare ili greške.

Pored odgovornosti za pripremu i prezentaciju finansijskih izvještaja, rukovodstvo Uprave je također odgovorno da osigura da su finansijske transakcije i informacije koje su prikazane u finansijskim izvještajima usklađene sa odgovarajućim zakonima.

Odgovornost revizora

Naša je odgovornost da izrazimo mišljenje o finansijskim izvještajima na osnovu revizije. Reviziju smo izvršili u skladu sa Zakonom o reviziji institucija Bosne i Hercegovine (Službeni glasnik BiH, broj 12/06) i Međunarodnim standardima vrhovnih revizionih institucija (ISSAI). Ovi standardi zahtijevaju da postupamo u skladu sa etičkim zahtjevima i da reviziju planiramo i izvršimo na način koji omogućava da se, u razumnoj mjeri, uvjerimo da finansijski izvještaji ne sadrže značajne pogrešne iskaze. Revizija uključuje obavljanje postupaka u cilju pribavljanja revizionih dokaza o iznosima i objavama u finansijskim izvještajima. Izbor postupka je zasnovan na prosuđivanju revizora, uključujući procjenu rizika značajnog pogrešnog prikazivanja u finansijskim izvještajima usljed prijevare ili greške. Prilikom procjene rizika revizor razmatra interne kontrole koje su relevantne za pripremu i fer prezentaciju finansijskih izvještaja u cilju osmišljavanja revizionih postupaka koji su odgovarajući u datim okolnostima, ali ne u svrhu izražavanja mišljenja o efikasnosti internih kontrola. Revizija također ocjenjuje finansijsko upravljanje, funkciju interne revizije i sistem internih kontrola.

Pored odgovornosti za izražavanje mišljenja o finansijskim izvještajima, naša odgovornost je izražavanje mišljenja o tome da li su finansijske transakcije i informacije koje su prikazane u finansijskim izvještajima, po svim bitnim pitanjima, usklađene sa odgovarajućim zakonima. Ova odgovornost uključuje obavljanje procedura kako bi dobili revizione dokaze o tome da li se sredstva koriste za odgovarajuće namjene koje su određene zakonom. Ove procedure uključuju procjenu rizika od značajnih neslaganja sa zakonima.

Vjerujemo da su pribavljeni revizionih dokazi dovoljni i odgovarajući i da osiguravaju osnovu za naše mišljenje.



Osnova za mišljenje sa rezervom

1. Kao što je navedeno pod tačkom 6.1. Izvještaja (Bruto plaće i naknade), između ostalog, utvrđena su značajna odstupanja stvarnog broja i strukture zaposlenih u Upravi u odnosu na broj i strukturu sistematizovanih radnih mjesta, shodno postojećem Pravilniku o sistematizaciji radnih mjesta.

Mišljenje sa rezervom

Prema našem mišljenju, osim za moguće efekte navedene u Osnovi za mišljenje sa rezervom, finansijski izvještaji Uprave prikazuju fer i istinito, po svim bitnim pitanjima, stanje imovine i obaveza na 31. decembra 2010. godine i rezultate poslovanja i izvršenja budžeta za godinu koja se završila na navedeni datum u skladu sa prihvaćenim okvirom finansijskog izvještavanja.

Finansijske transakcije i informacije prikazane u finansijskim izvještajima bile su u svim značajnim aspektima usklađene sa odgovarajućim zakonima i propisima, osim za moguće efekte koji su navedeni u Osnovi za mišljenje sa rezervom.

Isticanje predmeta

Ne izražavajući dalju rezervu, skrećemo pažnju na:

- izdatke za usluge prijevoza, goriva i tekućeg održavanje vozila te izdatke za reprezentaciju (tačka 6.1. Izvještaja)
- provedenu proceduru nabavke novih službenih vozila (tačka 8. Izvještaja)
- sudske sporove, nenaplaćene carinske dažbine i poreze (tačka 10. Izvještaja).

Sarajevo, 27.06.2011. godine

Zamjenica generalnog revizora

Božana Trninić

Generalni revizor

Milenko Šego

II NALAZI I PREPORUKE

1. Uvod

Uprava je uspostavljena Zakonom o sistemu za indirektno oporezivanje u Bosni i Hercegovini (Službeni glasnik BiH, broj: 44/03 i 52/04). Ovim zakonom definisan je institucionalna i organizaciona osnova za jedinstveni sistem indirektnog oporezivanja u BiH koji će poduprijeti sveukupnu makroekonomsku stabilnost i fiskalnu održivost i pružiti podršku funkcionisanju jedinstvenog ekonomskog prostora u BiH.

Jedinstvenim sistemom indirektnog oporezivanja uspostavlja se sistem naplate prihoda po osnovu indirektnih poreza (uvozne i izvozne dažbine, akcize, porez na dodatu vrijednost i svi drugi porezi zaračunati na robu i usluge, uključujući i porez na promet i putarine), kao i raspodjela prihoda na osnovu indirektnih poreza prema budžetima Bosne i Hercegovine, Federacije Bosne i Hercegovine, Republike Srpske i Brčko distrikta BiH. Organ nadležan za provođenje zakonskih propisa o indirektnom oporezivanju, politike oporezivanja kao i naplatu i raspodjelu indirektnih poreza je Uprava za indirektno oporezivanje sa sjedištem u Banjaluci. Uprava ima ispostave i filijale na cijeloj teritoriji Bosne i Hercegovine koje su organizovane na ekonomskim principima sa svrhom maksimalnog povećanja efikasnosti Uprave i osiguranja pogodnosti za porezne obaveznike.

Organizacija Uprave uspostavljena je tako da pokriva prostor Bosne i Hercegovine sa Središnjim uredom u Banjaluci i regionalnim centrima u Sarajevu, Mostaru, Tuzli i Banjaluci. U sastavu regionalnih centara nalaze se carinske ispostave. U sastavu carinskih ispostava su granični prijelazi, željezničke stanice i aerodromi.

Upravom rukovodi direktor Uprave koji ima svoj Kabinet i Odjeljenje za internu reviziju, Odjeljenje za pravne poslove i Odjeljenje za komunikacije. Sektorima rukovode pomoćnici direktora kojih ima šest (Sektor za poslovne usluge, Sektor za carine, Sektor za poreze, Sektor za provođenje i poštivanje carinskih i poreznih propisa i Sektor za informacione tehnologije). Odsjecima rukovode šefovi odsjeka. Upravljačka struktura je vertikalna s obzirom na istu organizacionu strukturu u regionalnim centrima.

2. Postupanje po ranijim preporukama

Ured za reviziju institucija BiH (u daljem tekstu: Ured) izvršio je finansijsku reviziju Uprave za 2009. godinu o čemu je sačinjen Izvještaj o reviziji, te izrazio pozitivno mišljenje na finansijske izvještaje i zakonitost poslovanja, uz isticanje predmeta.

Upravi su predložene preporuke kojima se sugeriše preduzimanje određenih aktivnosti na naprjeđenju poslovanja i otklanjanju nepravilnosti u daljem poslovanju.

Uprava nije dostavila odgovor Uredu, saglasno članu 16. stav 3. Zakona o reviziji, o preduzetim aktivnostima radi prevazilaženja slabosti i nedostataka koji su identifikovani u Izvještaju o reviziji za 2009. godinu. Tokom obavljanja prethodne revizije, timu za reviziju je prezentovan sačinjeni pregled svih preporuka iz Izvještaja za 2009. godinu sa kometarima u vezi sa stepenom realizacije samih preporuka.



Osvrtom na preporuke revizije date u Izvještaju o reviziji za 2009. godinu te uvidom u preduzete aktivnosti, utvrdili smo sljedeće:

Preporuke koje su realizovane:

- U 2010. godini je izvršeno popunjavanje upražnjenih mjesta u Upravnom odboru Uprave tako da je isti funkcionisao u punom sastavu.
- Izvršena je isplata naknade za smještaj rukovodećim državnim službenicima u Upravi za 2010. godinu, mada su konstatovane određene rezerve u vezi s navedenim isplatama.
- Donesen je interni akt koji reguliše pitanje novčanih nagrada (stimulacija) u Upravi.
- Pravljanje troškova putovanja vrši se u rokovima propisanim Odlukom Vijeća Ministara.
- Konstatovano je da su za lica sa VSS angažovana na određeno vrijeme, nakon dostavljanja izvještaja o obavljenoj reviziji za 2009. godinu, tražena odobrenja Agencije za državnu službu.
- Preduzete su aktivnosti u vezi sa stalnim sredstvima preuzetim od strane bivših carinskih prava.

Preporuke čija je realizacija u toku:

- Uvidom u prezentovanu dokumentaciju, konstatovano je da se provode aktivnosti oko angažovanja eksterne revizije s ciljem revidiranja raspodjele sredstava prikupljenih od indirektnih poreza u Upravi i da je značajno mjesto u provođenju procedure izbora eksternog revizora (isti nije bio izabran do kraja 2010. godine) zauzelo pitanje definisanja predmeta revizije.
- Došlo je do poboljšanja evidencija koje se tiču sudskih sporova, ali je taj proces i dalje u toku.

Preporuke koje nisu realizovane:

- Nije izvršena identifikacija svih značajnijih poslovnih procesa koji se odvijaju u okviru cjelokupnog poslovanja Uprave (uključujući obavezno proces prikupljanja, raspodjele prihoda i povrata poreza) te, shodno tome, i procjena rizika nastanka materijalnih grešaka za svaki identifikovani poslovni proces (rizici poslovanja), a sve s ciljem kreiranja odgovarajućeg sistema internih kontrola koji će u razumnoj mjeri spriječiti nastanak mogućih propusta i nepravilnosti.
- Nisu uočeni značajniji pomaci kada su u pitanju preporuke vezano za funkcionisanje i način rada interne revizije u Upravi.
- U 2010. godini nije riješeno pitanje izbora i imenovanja direktora Uprave što i nije u domenu uticaja same institucije.



- Nije donesen interni akt koji bi detaljnije razradio Odluku VM-a koja se tiče prekovremenog rada. Naime, iako Odlukom VM-a nije propisana obaveza budžetskog korisnika za donošenjem takvog akta, revizija je sugerisala donošenje istog zbog složene organizacione strukture Uprave, broja zaposlenih, stvarne potrebe za prekovremenim radom, itd., tako da bi bilo svrsishodno donošenje jednog takvog akta.
- Pitanje sistematizacije radnih mjesta u Upravi nije riješeno. Naime, Upravni odbor odobrava izmjene Pravilnika o sistematizaciji radnih mjesta u Upravi. U 2010. godini nije donesen novi Pravilnik.
- Konstatovani su prelasci lica sa statusom zaposlenih na određeno u status zaposlenih na neodređeno vrijeme.
- Nije došlo do sistemskog napretka kada je u pitanju proces javnih nabavki u Upravi (pitanje raspodjele i razdvojenosti dužnosti osoba koje učestvuju u procesu javnih nabavki, plan nabavki, itd.).

3. Sistem internih kontrola ¹

Uprava je odgovorna za kreiranje, primjenu i održavanje internih kontrola koje su relevantne za pripremu i prezentaciju finansijskih izvještaja i usklađenost poslovanja sa zakonima i propisima.

Tokom 2010. godine Uprava je funkcionisala u uslovima neriješenog pitanja statusa direktora, kojem je mandat istekao krajem 2008. godine.

Iako takav status može imati značajne posljedice kako za Upravu tako i za državu BiH (zbog značaja Uprave kao institucije), u 2010. godini Upravni odbor, odnosno VM, nije donosilo odluke po navedenom pitanju.

Upravni odbor, inače, ima ovlaštenja propisana Zakonom o sistemu indirektnog oporezivanja i isti bi trebao biti korektivni faktor i institucija koja će usmjeravati Upravu u uspješnoj realizaciji zadataka i aktivnosti koji proizilaze iz zakonom dodijeljenih nadležnosti.

Iz navedenog proizilazi da je uloga Upravnog odbora od izuzetnog značaja za nesmetano funkcionisanje Uprave.

Kada je u pitanju rukovodna struktura u Upravi, krajem 2010. godine direktor je donio rješenje kojim je izvršio interni premještaj pomoćnika direktora u Sektoru za carine na drugo radno mjesto, sa stupanjem na snagu 01.01.2011. godine. Na mjesto pomoćnika direktara za carine istovremeno je postavljena druga osoba.

Na navedeno rješenje o premještaju pomoćnika je uložena žalba i Odbor za žalbe je osporio rješenje o premještaju. Pitanje pomoćnika direktora u Sektoru za carine u vrijeme obavljanja revizije u Upravi još uvijek nije u potpunosti bilo riješeno.

Na sjednici VM-a od 24.02.2011. godine razriješen je dužnosti dotadašnji direktor Uprave, a na njegovo mjesto postavljen vršilac dužnosti na period od 90 dana (do okončanja konkursa za izbor direktora).

¹ Sistem internih kontrola je jedinstven proces kojeg uvodi rukovodstvo i zaposleni institucije, a osmišljen je za pružanje razumnog uvjerenja da se u izvršavanju misije institucije postižu sljedeći opći ciljevi: efikasne poslovne operacije, pouzdano finansijsko izvještavanje, usklađenost poslovanja sa zakonima i propisima i zaštita imovine.



Sve navedeno ukazuje na vrlo kompleksnu situaciju u Upravi kada je u pitanju organizacija i rukovođenje istom, što se u značajnoj mjeri odražava na ukupno funkcionisanje Uprave kao institucije.

Kada su u pitanju slabosti uočene tokom revizije, a u vezi sa realizacijom rashoda u budžetu, ističemo naša zapažanja kada su u pitanju: plaće i naknade plaća, izdaci za prijevoz i gorivo, ugovorene usluge i dr. Osim navedenog, uočene su i određene slabosti kada su u pitanju procedure javnih nabavki.

Ističemo da predmet revizije nije bio način prikupljanja i raspodjele sredstva sa jedinstvenog računa, kao ni način vršenja povrata PDV-a poreznim obaveznicima.

Interna revizija: Analizom rada Odjeljenja za internu reviziju u Upravi, konstatovano je da se metode rada, kao i kadrovska struktura iste, nije značajnije promijenila u odnosu na prošlu godinu. I dalje se, prema našem mišljenju, u značajnom dijelu interna revizija bavi kontrolnim aktivnostima, pa su stoga izvještaji i nalazi iste za menadžment Uprave neadekvatni za korištenje u svrhu donošenja sistemskih odluka vezanih za funkcionisanje Uprave.

Naime, interna revizija se nije upuštala u ocjenu poslovnih procesa u smislu njihove izloženosti rizicima te, shodno tome, kreiranju i sistema internih kontrola koji bi preventivno djelovao na otkrivanju nedostataka i slabosti u funkcionisanju određenih segmenata poslovanja.

Mišljenja smo da bi imenovanje direktora Uprave trebalo biti u fokusu djelovanja Upravnog odbora UIO (Vijeća ministara) u narednom periodu, uzimajući u obzir ulogu i značaj Uprave kao institucije, kao i rizike sa kojim se suočava institucija zbog postojećeg statusa najodgovornije osobe u Upravi.

Neophodno je dalje raditi na unaprjeđenju sistema internih kontrola u Upravi u cilju izgradnje sistema kojim će se omogućiti efikasno preventivno djelovanje na otkrivanju, odnosno otklanjanju uočenih nedostataka.

Preduslov za jačanje i unaprjeđenje rada Odjeljenja za internu reviziju je njegovo kadrovska jačanje te promjena fokusa djelovanja, što bi značilo veće angažovanje na obavljanju poslova koji uistinu predstavljaju poslove interne revizije.

4. Budžet

- **Planiranje i izvršenje budžeta**

Ministarstvo finansija i trezora BiH odredilo gornju granicu rashoda Uprave za 2010. godinu izvedenu iz Dokumenta okvirnog budžeta institucija Bosne i Hercegovine u iznosu od 98.717.000 KM. Zakonom o budžetu institucija Bosne i Hercegovine i međunarodnih obaveza Bosne i Hercegovine za 2010. godinu, odobrena su budžetska sredstva Upravi u iznosu od 95.281.000 KM, što je manje za 3.436.000 KM od predviđene gornje granice rashoda. Tokom godine izvršen je prijenos neutrošenih sredstava za višegodišnja kapitalna ulaganja iz 2009. godine u iznosu od 9.149.022 KM čime je ukupno raspoloživi iznos budžeta za 2010. godinu iznosio 104.430.022 KM.

Izvršenje budžeta Uprave sa 31.12.2010. iznosi 83.972.692 KM, što je manje od odobrenog budžeta za 20.457.330 KM ili što predstavlja 80.41% realizacije budžeta.

Uprava je tokom godine izvršila dva prestrukturisanja budžeta i to u iznosima od 650.000 KM i 500.000 KM.

Analizom izvršenog budžeta konstatovali smo da postoje značajnija odstupanja planiranog u odnosu na izvršeni budžet na pozicijama: putni troškovi gdje je izvršenje 66.41%, izdaci za tekuće održavanje gdje je izvršenje 68.51%, kao i izvršenje na kapitalnim izdacima – nabavka zemljišta (0.23%) i nabavka građevina (1.14%).

Također je utvrđeno da je realizovani iznos sredstva po analitičkim kontima glavne knjige u određenom broju slučajeva znatno odstupao u odnosu na planirana sredstva u budžetu na tim pozicijama.

Naprimjer, na poziciji usluga održavanja softvera, gdje je planiran iznos od 360.000 KM, a realizovan 49.352 KM, zatim na poziciji materijala za opravku i održavanje zgrada planirano je 230.000 KM, a realizovano 33.169 KM, usluge opravki i održavanja opreme su planirane u iznosu od 80.000 KM, a realizovane u iznosu od 158.088 KM.

Posebno ističemo vrlo nizak stepen izvršenja budžeta na poziciji kapitalnih izdataka, koji je rezultat i objektivnih faktora koji su uticali na ostvareni procenat izvršenja.

Neophodno je izvršiti detaljnu analizu izvršenja budžeta za 2010. godinu te, shodno rezultatima analize, polučiti odgovarajuće zaključke koji će biti korišteni prilikom planiranja budžeta u narednom periodu.

- **Planirani i realizovani programski zadaci²**

Uvidom u sadržaj Izvještaja o radu Uprave za 2010. godinu³, konstatovano je da su se najznačajnije aktivnosti Uprave odnosile na sljedeće segmente: naplata prihoda u sklopu koje su i kontrolne aktivnosti, zakonodavne aktivnosti, zaključivanje međunarodnih sporazuma, evropske integracije, realizacija aktivnosti koje se tiču izvršenja budžeta Uprave za 2010. godinu.

Naplata prihoda: Planom za 2010. godinu je predviđeno prikupljanje prihoda na jedinstvenom računu u ukupnom iznosu od 5.423 miliona KM, a ukupno je prikupljeno 5.531 miliona KM, što je za 2% više u odnosu na plan, a u odnosu na 2009. godinu prikupljeno je za 7% više prihoda. Neto raspoređeni prihodi veći su za 8% u odnosu na 2009. godinu. Ukupni povrati sredstva po osnovu zahtjeva za povrat poreza na dodatu vrijednost poreskim obavezniciima u 2010. godini iznosili su 728.577.430 KM.

Uzimajući u obzir važnost procesa povrata PDV-a poreznim obavezniciima, mišljenja smo da bi u Upravi trebalo detaljno analizirati procedure vezane za isti, izvršiti procjene rizika u okviru datog procesa te, za značajnije rizike koji budu identifikovani, preduzeti mjere u cilju njihovog smanjenja.

Kada su u pitanju kontrolne aktivnosti koje su doprinijele samoj naplati prihoda u 2010. godini, Uprava je sa aspekta primjene zakonskih propisa o indirektnim porezima u unutrašnjem prometu izvršila 1148 kontrola kod velikih poreskih obaveznika, a 6.177 kontrola kod ostalih poreznih obaveznika. Ukupno ostvareni finansijski efekat navedenih kontrola, kako je prezentovano u Izvještaju, iznosi cca 75.000.000 KM.

² Podaci i informacije u okviru naslova Planirani i realizirani programski zadaci su preuzeti iz Izvještaja o radu Uprave za indirektno oporezivanje za 2010. godinu.

³ Izvještaj o radu Uprave za indirektno oporezivanje BiH nije usvojilo Vijeće ministara na 145. sjednici održanoj 10.03.2011. godine, jer isti nije dobio potrebnu većinu glasova.



Zakonodavne aktivnosti: Uprava je u izvještajnom periodu, u okviru normativnih aktivnosti, učestvovala u izradi sljedećih zakona: Zakona o akcizama u BiH, Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o porezu na dodatu vrijednost, Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o postupku prinudne naplate indirektnih poreza, Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o uplatama na jedinstveni račun i raspodjeli prihoda, Pravilnika o izmjenama i dopunama Pravilnika o primjeni Zakona o PDV-u, Pravilnika o primjeni Zakona o akcizama, Pravilnika o akciznim markicama na duhanske prerađevine, alkoholna pića, voćnu prirodnu rakiju, kafu i vino.

Međunarodni ugovori: Uprava je, zajedno sa Ministarstvom vanjskih poslova BiH, provela sve pripremne aktivnosti koje su omogućile pristupanje BiH Istanbulske konvenciji o privremenom uvozu radi primjene ATA karneta⁴ u BiH.

5. Finansijski izvještaji

Uprava je, u skladu sa Pravilnikom o finansijskom izvještavanju institucija BiH (Službeni glasnik BiH, broj 33/07), sačinila godišnji finansijski izvještaj za 2010. godinu koji sadrži bilans stanja, pregled rashoda budžeta po ekonomskim kategorijama, posebne podatke o plaćama i broju zaposlenih, pregled dinamike zapošljavanja, pregled stalnih sredstava u obliku stvari i prava i pregled kapitalnih ulaganja po vrstama, projektima i opremi. Također, sastavni dio godišnjeg finansijskog izvještaja predstavlja analiza izvršenja budžeta koja je sastavljena u tekstualnom obliku.

Godišnji finansijski izvještaj dostavljen je 28.02.2011. godine Ministarstvu finansija i trezora BiH, a potpisan je od strane šefa Odsjeka za materijalno-finansijsko poslovanje i pomoćnika u Sektoru za poslovne usluge, koji je izvještaj potpisao za vršioca dužnosti direktora Uprave.

Naknadno je, 31.03.2011. godine, izvršena korekcija izvještaja na zahtjev MFT-a, u segmentu vezanom za zaposlene u Upravi.

Uočeno je da podaci koji su navedeni u dostavljenim obrazloženjima uz finansijske izvještaje nisu usaglašeni sa podacima o sistematizovanom broju radnih mjesta u Upravi koji su pripremljeni od nadležne službe, a koji su zasnovani na postojećem Pravilniku o unutrašnjoj organizaciji.

Naime, prema finansijskim izvještajima, broj sistematizovanih radnih mjesta u Upravi iznosi 2.628, a prema podacima koji su pripremljeni za reviziju, taj broj je 2.543.

Konstatovano je da Uprava u vanbilansnim evidencijama (Tabela III u prilogu Izvještaja) vodi sredstva preuzeta od strane bivših entitetskih carinskih uprava, Brčko distrikta, te građevinske objekte izgrađene doniranim sredstvima EK-e i kreditnim sredstvima Svjetske banke.

⁴ ATA karnet je jednostavan međunarodni carinski dokument koji se koristi za pojednostavljenje privremenog uvoza u stranu zemlju s rokom važenja od godine dana.

6. Pregled rashoda budžeta

6.1. Tekući izdaci

- **Bruto plaće**

Ukupno ostvarene bruto plaće i naknade iz plaća iznose 57.466.064 KM. Prosječan broj zaposlenih u Upravi ostvaren tokom godine (na neodređeno i određeno vrijeme) iznosi 2.454⁵.

Prema prezentiranim podacima, postojećim Pravilnikom o sistematizaciji radnih mjesta u Upravi predviđena su 2.543 zaposlena lica. Broj zaposlenih sa 31.12.2010. godine iznosio je 2.410 iz čega proizilazi da je nepopunjeni broj radnih mjesta 133.

Međutim, revizijom je utvrđena neusklađenost broja zaposlenih sa postojećim Pravilnikom o sistematizaciji radnih mjesta. Naime, konstatovano je, na osnovu uvida u tabelarne preglede sačinjene od strane Uprave, da je u Upravi zaposleno 674 lica za koja ne postoje sistematizovana radna mjesta prema postojećem Pravilniku. Istovremeno, utvrđeno je da postoji 680 radnih mjesta koja su sistematizovana po postojećem Pravilniku, ali nisu popunjena.

Navedeno upućuje na zaključak da postojeći Pravilnik o sistematizaciji radnih mjesta, koji datira od početka formiranja Uprave, strukturom radnih mjesta ne zadovoljava potrebe Uprave.

Prema reviziji prezentovanim podacima na dan 31.12.2010. godine, po osnovu ugovora o radu na određeno vrijeme u Upravi je angažovano 234 lica od čega: 175 lica na mjestu stručnog saradnika kojima je istekao pripravnički staž (pripravnici u periodu od 01.09.2009.-31.08.2010. godine), a koji su nakon toga primljeni na određeno vrijeme uzastopno po tri mjeseca, a treće tromjesečje istim ističe u prvoj polovini juna 2011. godine; 15 neraspoređenih zaposlenika iz bivših carinskih uprava i 20 zaposlenika i državnih službenika koji su prvi puta zasnovali radni odnos u Upravi. Preostala 24 lica, koja su najvećim dijelom sa srednjom stručnom spremom, su lica koja su bila angažovana na određeno vrijeme i na dan 31.12.2009. godine.

Uvidom u evidencije o stanju zaposlenih na dan 31.12.2009. godine i na dan 31.12.2010. godine, konstatovano je da je u 2010. godini 20 lica prešlo iz statusa na određeno u status zaposlenog na neodređeno vrijeme.

Inače, revizija je u ranijim izvještajima istakla pitanje vezano za prijem lica sa VSS na neodređeno vrijeme, shodno odredbama člana 16. Zakona o radu u institucijama BiH (prijem nakon 2 godine kontinuiranog rada na određeno vrijeme). Lica primljena na navedeni način u stalni radni odnos rade na poslovima VSS, a nemaju rješenja o postavljenju izdata od strane ADS-a. Kao posljedica navedenog, u praksi se javljaju pitanja vezana za ovlaštenja, prava, obaveze i sl. navedenih lica.

Utvrđeno je da je Uprava tražila, i u najvećem broju slučajeva dobila, saglasnosti Agencije za državnu službu za angažovanje lica sa VSS po osnovu ugovora o radu na određeno vrijeme u 2010. godini, a nakon dostavljanja Izvještaja o obavljenoj reviziji u Upravi za 2009. godinu, u kojem su date preporuke po navedenom osnovu.

⁵ Broj je izračunat na osnovu prezetovanih podataka o plaćama u toku godine (zbir broja zaposlenih po mjesecima podijeljeno sa 12).



Na osnovu raspoloživih podataka, utvrđeno je da je u 2010. godini radni odnos u Upravi prestao za 96 osoba, pri čemu je za sedam zaposlenika koji su primljeni u 2010. godini radni odnos prestao u istoj godini.

Ured za reviziju institucija BiH je dostavio Upravnoj inspekciji pri Ministarstvu pravde BiH informaciju o indicijama da postoje nepravilnosti pri zapošljavanju, što je i konstatovano u Izvještaju o obavljenoj reviziji Uprave za 2009. godinu.

Upravna inspekcija je izvršila nadzor u Upravi i izdala rješenje u kojem je naloženo preduzimanje radnji u cilju otklanjanja uočenih nedostataka.

U navedenom rješenju je, između ostalog, navedeno da ne postoje formalno-pravno prihvatljivi dokazi o odobrenju Pravilnika o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta u Upravi i Pravilnika o izmjenama i dopunama istog, od strane Upravnog odbora Uprave, izuzimajući Odluku Upravnog odbora Uprave od 08.09.2009.godine o davanju odobrenja za Pravilnik o izmjeni Pravilnika o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta u Upravi.

Također je konstatovano da, prilikom donošenja Pravilnika i njegovih izmjena, nije pribavljeno mišljenje Ureda za zakonodavstvo BiH, Ministarstva finansija i trezora BiH i Ministarstva pravde BiH.

Inače, revizija je i ove godine, kao i u ranijim revizijama, konstatovala da je od strane menadžmenta Uprave delegirano pitanje Pravilnika o sistematizaciji radnih mjesta na sjednicama Upravnog odbora UIO, ali predlagana sistematizacija nije usvojena.

Mišljenja smo da je pitanje Pravilnika o sistematizaciji radnih mjesta u Upravi jedno od najvažnijih pitanja, a čije nerješavanje već duži vremenski period generiše probleme i u drugim segmentima rada i djelovanja Uprave.

S tim u vezi smatramo da je neophodno što hitnije analizirati postojeće stanje u Upravi po pitanju kadrovske popunjenosti i to sa posebnim akcentom na sljedeće: angažovana lica po osnovu ugovora na određeno vrijeme, lica koja su u ranijem periodu primljena u Upravu shodno odredbama Zakona o radu u institucijama BiH, sistematizovanih, a nepopunjenih radnih mjesta, kao i nesistematizovanih radnih mjesta na kojima su angažovana lica već duže vrijeme.

Na osnovu provedenih analiza, neophodno je sačiniti paket mjera u cilju rješavanja postojećeg stanja uz uvažavanje stvarnih potreba Uprave, ne ugrožavajući nesmetano funkcionisanje iste.

Navedene mjere bi svakako značile i sačinjavanje prijedloga sistematizacije radnih mjesta u Upravi koji bi uvažio objektivne okolnosti koje su dovele Upravu u trenutno stanje, kao i poziciju Upravnog odbora UIO naspram pitanja sistematizacije radnih mjesta u Upravi, a s tim u vezi i načina popunjavanja radnih mjesta u istoj.

Tokom revizije smo konstatovali da je u 2010. godini došlo do pojačane saradnje sa Agencijom za državnu službu BiH kada je u pitanju zapošljavanje lica na određeno vrijeme, što predstavlja pozitivan trend koji treba dalje nastaviti, pri čemu ponovno ističemo potrebu koordinirane aktivnosti sa ADS-om, kao i drugim nadležnim institucijama, kada je u pitanju proces zapošljavanja u Upravi.

S tim u vezi ističemo da je, u cilju zadovoljenja transparentnosti u zapošljavanju, neophodno izbjegavati situacije da angažovana lica, po osnovu ugovora na određeno vrijeme zbog kontinuiranog obnavljanja istih u trajanju od dvije godine, stiču pravo na zasnivanje stalnog radnog odnosa u Upravi, jer navedeno postupanje generira niz drugih pitanja od statusa navedenih lica shodno odredbama Zakona o državnoj službi, prava, obaveza i sl.



Uzimajući u obzir fluktuaciju radne snage u Upravi tokom godine, starosnu strukturu kadrova u istoj, uključenost u provedbu Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju i aktivnosti koje iz istog proizilaze, a koje se odražavaju na rad Uprave u narednom periodu, kao i druge faktore koji utiču na angažovanje kadrovskih resursa u Upravi, mišljenja smo da bi trebalo raditi na sačinjavanju Plana upravljanja ljudskim resursima za određeni budući period. Uključivanjem najvećeg broja faktora u pomenuti plan i, shodno tome, proiciranjem potreba Uprave za kadrovima u narednom periodu bilo bi moguće planirati eksterno zapošljavanje, kao i interne premještaje već angažovanih lica u Upravi. Kvalitetno sačinjen plan bi omogućio menadžmentu da na vrijeme i efikasno donosi odluke o kadrovskim pitanjima, što bi ostavilo znatno više prostora za bavljenje poslovima iz okvira izvorne nadležnosti Uprave.

Novčane nagrade - stimulacije: Ukupni izdaci po osnovu stimulacija zaposlenih u Upravi u 2010. godini su iznosili 504.748 KM i isplaćeni su za 1482 lica zaposlena u Upravi, a najveći iznos navedenih sredstva je isplaćen u avgustu, septembru i oktobru 2010. godine.

Uprava je usvojila Pravilnik o novčanoj nagradi zaposlenih u Upravi za indirektno oporezivanje u skladu sa Odlukom Vijeća ministara BiH. Pravilnikom su definisani kriteriji za dodjelu novčane nagrade i postupak dodjele novčane nagrade. Pravilnikom je definisano da prijedlog za dodjelu novčane nagrade zaposlenom u Upravi utvrđuje i podnosi rukovodilac osnovne organizacione jedinice. Odluku o isplati donosi direktor. Za testirani uzorak utvrđeno je da je u većini slučajeva saglasnost za isplatu stimulacije (uz korekciju-smanjenje predloženih procenata) davao pomoćnik direktora u Sektoru za poslovne usluge koji je ujedno i potpisnik rješenja o isplati novčane nagrade.

Utvrđeno je, također, da se vodi evidencija o stimulacijama (novčanim nagradama). Iz ukupnog fonda za isplatu novčane nagrade isplaćuju se novčana nagrada, porezi i doprinosi. Također se vodi evidencija o iznosima isplaćene novčane nagrade po zaposlenim.

Utvrđeno je da za isplatu stimulacije ne postoje odgovarajuća obrazloženja. U prijedlozima za dodjelu stimulacija data su uopćena i štura pojašnjenja, kao razlozi se navode kriteriji za dodjelu koji su utvrđeni Pravilnikom o novčanoj nagradi. Ne postoje detaljna obrazloženja za dodjelu stimulacije pojedinačnim zaposlenicima iz kojih bi se moglo utvrditi koji su to konkretni poslovi ili rezultati za koje se dodjeljuje novčana nagrada, a koji su u skladu sa internim pravilnikom.

Zakonom o plaćama i naknadama u institucijama BiH je definisano šta se podrazumijeva pod novčanom nagradom: „Novčana nagrada je stimulacija koja se može isplaćivati zaposlenom u institucijama BiH za izvanredne rezultate rada“.

Sugeriše se Upravi da preispita dosadašnji način isplate novčanih nagrada, u dijelu koji se odnosi na sačinjavanje obrazloženja o poslovima i aktivnostima koje su osnova za isplatu iste.

Prekovremeni rad: Po osnovu prekovremenog rada u 2010. godini, realizovan je ukupan iznos od 97.201 KM, što je 54% od ukupno planiranih sredstva na navedenoj poziciji.

Isplata prekovremenog rada je vršena na osnovu Rješenja o odobravanju isplate plate po osnovu prekovremenog rada i evidencije ostvarenih prekovremenih sati. Utvrđeno je



da pojedine evidencije ostvarenih prekovremenih sati nisu potpisane od strane rukovodilaca organizacionih jedinica.

U decembru 2010. godine isplaćene su naknade po osnovu prekovremenog rada u iznosu 51.294 KM ili 53% od ukupno realizovanog iznosa po navedenom osnovu. Pomenuti iznos odnosi se na poslove redovnog godišnjeg popisa sredstava i izvora sredstava u Upravi. Sektor za poslovne usluge uputio je dopis regionalnim centrima na koji način trebaju evidentirati eventualne prekovremene sate vezane za popis, a istim aktom utvrđena su ograničenja u pogledu prekovremenih sati za svaku popisnu komisiju prema složenosti posla koji obavljaju.

Uzimajući u obzir složenu organizacionu strukturu Uprave, broj zaposlenih, činjenicu da su određena radna mjesta u Upravi radno intenzivnija od drugih i sl., mišljenja smo (mada to ne proizilazi kao obaveza iz Odluke VM-a o prekovremenom radu) da bi bilo korisno sačiniti interni akt vezano za prekovremeni rad koji bi uvažio odredbe Odluke Vijeća ministara koja reguliše ovu problematiku, ali kojim bi bile detaljno razrađene procedure vezano za prekovremeni rad (zahtjev za prekovremeni rad, odobravanje prekovremenog rada, praćenje prekovremenog rada).

Osim toga, trebalo bi razmotriti mogućnost da se prekovremeni rad dijelom isplaćuje kroz propisanu mogućnost odobravanja slobodnih dana licima koja su obavljala prekovremeni rad.

Prijem pripravnika u Upravi u 2010. godini: U 2010. godini nije vršen prijem pripravnika. U 2009. godini primljena su 194 pripravnika kojima je pripravnički staž istekao u 2010. godini. Određeni broj pripravnika angažovan je na određeno vrijeme uz saglasnost Agencije za državnu službu. U međuvremenu je raspisan konkurs za prijem stručnih saradnika (prijem oko 300 zaposlenika). Procedura konkursa je još uvijek u toku.

- **Naknade troškova zaposlenih**

Naknade troškova zaposlenih ostvarene tokom 2010. godine iznose 10.760.312 KM. Najznačajnije naknade odnose se na prijevoz sa posla i na posao (2.633.526 KM), topli obrok (4.577.524 KM), regres za godišnji odmor (1.497.261 KM), odvojeni život (336.928 KM) i pomoć u slučaju smrti ili teže bolesti (306.963 KM).

Naknade za smještaj zaposlenih: Sa 31.12.2010. godine, za naknade za smještaj zaposlenih isplaćen je iznos od 28.800 KM, po osnovu naknade troškova smještaja za šest državnih službenika i to retroaktivno za dvanaest mjeseci 2010. godine (4.492,80 KM po jednom zaposlenom). Rješenja o utvrđivanju prava na naknadu troškova smještaja donesena su na osnovu člana 25. stav 4. Zakona o Upravi za indirektno oporezivanje i tačke IV Odluke o visini naknade troškova smještaja od 31.12.2010. Odlukom je utvrđena visina naknade troškova smještaja rukovodećih državnih službenika u Upravi.

Naknade su isplaćene na osnovu pojedinačnih rješenja o utvrđivanju prava na naknadu troškova (sva rješenja su donesena 31.12.2010.). U rješenjima je utvrđena naknada



troškova smještaja u mjesečnom iznosu 400 KM, te je utvrđeno da imenovani ovo pravo ostvaruju počev od 01.01.2010. godine.

Pojedinačni ugovori o zakupu zaključeni su 05.01.2011. godine. Ugovorima je definisano vrijeme trajanja zakupa od 01.01.2010. do 01.01.2012. godine. Također je utvrđeno da korisnik stana plaća zakupninu u ukupnom iznosu 4.800 KM na kraju kalendarske godine.

Rješenja za naknade troškova smještaja donesena su za 3 pomoćnika direktora i načelnika Odjeljenja za pravne poslove, načelnika Odjeljenja za internu reviziju i šefa Kabineta direktora Uprave.

Pravilnikom o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta u Upravi, utvrđeno je da su rukovodeći državni službenici: šef kabineta, pomoćnik direktora, načelnik odjeljenja i šef odsjeka. Prema Zakonu o državnoj službi, rukovodeći državni službenici su: sekretar ministarstva, sekretar sa posebnim zadatkom, pomoćnik direktora i glavni inspektor.

Mišljenja smo da je neophodno preispitati isplate naknade za smještaj licima u Upravi koja ne spadaju u kategorije rukovodećih državnih službenika, shodno odredbama Zakona o državnoj službi.

S tim u vezi bilo bi poželjno da se, po navedenom pitanju, traži mišljenje relevantnih institucija BiH, prije donošenje konačne odluke po istom.

Naknada za odvojeni život: Naknade za odvojeni život odobrene su budžetom u iznosu 418.404 KM, a realizovane su u iznosu 336.928 KM ili 81%.

Naknada za odvojeni život u Upravi isplaćuje se na osnovu Pravilnika o plaćama i novčanim nagradama zaposlenih u Upravi od 04.01.2008. u iznosu od 400 KM. Uvidom u dokumentaciju i obračune koji se odnose na naknadu za odvojeni život zaposlenih u Upravi utvrđeno je da se naknada isplaćuje zaposlenim koji na to imaju pravo u skladu sa navedenim Pravilnikom. Također je utvrđeno da se naknada za odvojeni život ne umanjuje za dane provedene na godišnjem odmoru.

Pravilnikom o plaćama i novčanim naknadama zaposlenih u Upravi (član 19.) utvrđeno je da državni službenici, čije je mjesto prebivališta od mjesta rada udaljeno preko 140 km, imaju pravo na naknadu za odvojen život osim pomoćnika direktora i načelnika odjeljenja i državnih službenika raspoređenih u Sektoru za poreze koji imaju pravo na odvojeni život, ako im je mjesto prebivališta udaljeno preko 100 km. Zaposlenici koji su raspoređeni na radno mjesto na graničnom prijelazu, čije je mjesto prebivališta udaljeno preko 140 km, imaju pravo na naknadu za odvojen život.

Prema članu 19. stav 3. državni službenici i zaposlenici koji nisu radili u bivšim carinskim upravama, poreskim upravama ili ministarstvima finansija nemaju pravo na odvojeni život, bez obzira na udaljenost mjesta prebivališta od mjesta rada.

Utvrđeno je da je direktoru Uprave, tokom 2010. godine, isplaćivana naknada za odvojeni život u iznosu od 1.000 KM. Osnova za navedenu isplatu direktoru Uprave je zaključak donesen od strane Upravnog odbora, nakon imenovanja istog.

Konstatovano je da postoje slučajevi da CIPS prijave zaposlenih koje su osnova za ostvarivanje pojedinih naknada troškova zaposlenih (naknada za odvojeni život, naknada troškova prijevoza, itd.) datiraju iz perioda formiranja Uprave ili čak i ranije.

Mišljenja smo da bi svi zaposleni u Upravi trebali ostvarivati prava po pitanju naknade troškova zaposlenih, kao i zaposleni u drugim institucijama BiH, u skladu sa Zakonom o plaćama i naknadama u institucijama BiH, a da bi



eventualna rješenja vezana za naknade zaposlenim zbog specifičnosti Uprave kao institucije trebalo delegirati kod nadležnih institucija koje rade na izradi provedbenih propisa koji proizilaze iz Zakona o plaćama i naknadama u institucijama BiH.

Mišljenja smo da bi naknadu za odvojeni život trebalo umanjivati za dane provedene na godišnjem odmoru.

Sugerišemo da se razmotri ažuriranje potvrda o prebivalištu koje su osnova za priznavanje prava na naknade troškova zaposlenih.

Otpremnine zbog odlaska u penziju: Ukupan iznos izdataka po navedenom osnovu u 2010. godini iznosi 122.957 KM.

Obračun i isplata otpremnina za testirani uzorak izvršeni su na osnovu rješenja o prestanku radnog odnosa, koje ujedno određuje i pravo na otpremninu. Direktor uprave ne donosi posebno rješenje o otpremnini, kako je definisano Odlukom VM-a 173 /09. Odlukom o načinu i postupku ostvarivanja prava prilikom odlaska u penziju u institucijama BiH (član 3. - Izdavanje rješenja) definisano je da je rješenje o otpremnini prilikom odlaska u penziju zaposlenim u institucijama BiH rukovodilac institucije dužan izdati najkasnije 10 dana od dana izdavanja rješenja o prestanku radnog odnosa. Članom 4. iste Odluke utvrđeno je da se obračun i isplata otpremnine vrši uz mjesečni obračun i isplatu plaća i naknada zaposlenih u institucijama BiH na osnovu rješenja o otpremnini izdanog od strane rukovodioca institucije.

Prilikom isplate otpremnine pri odlasku u penziju neophodno je dosljedno primjenjivati odredbe Odluke o načinu i postupku ostvarivanja prava prilikom odlaska u penziju u institucijama BiH.

- **Putni troškovi**

Ukupno ostvareni putni troškovi u 2010. godini iznose 421.054 KM. Od navedenog iznosa, najznačajniji izdaci se odnose na troškove dnevnica i smještaja na službenom putu u zemlji u iznosu 326.220 KM, te troškovi prijevoza, dnevnica i smještaja na službenom putu u inostranstvu u ukupnom iznosu od 84.918 KM.

Konstatovano je da se u dokumentaciji uz naloge za službena putovanja u inostranstvo ne nalaze, u svim slučajevima, odluke o upućivanju na službeni put.

Mišljenja smo da bi za svaki službeni put u inostranstvo trebalo donijeti odluku o službenom putovanju koja bi precizirala nosioce troškova istog, a pri pravdanju putnog naloga priložiti poziv i program posjete, ukoliko isti postoji.

- **Izdaci telefonskih i poštanskih usluga**

Izdaci telefonskih i poštanskih usluga ostvareni u 2010. godini iznose 2.504.022 KM. Najznačajniji troškovi odnose se na fiksne telefone (612.921 KM), mobilne telefone (138.900 KM), izdatke za bihpak (582.707 KM) i poštanske usluge (1.142.084 KM).



Troškovi fiksnih i mobilnih telefona: Odlukom o troškovima upotrebe fiksnih i mobilnih telefona iz 2007. godine propisano je da pravo na mjesečnu naknadu troškova službenih mobilnih telefona ima direktor (bez ograničenja, shodno potrebama), dok su za ostalo osoblje troškovi ograničeni na maksimalnih 250 KM za pomoćnika direktora, šefa Kabineta 200 KM itd.

Pravo na priznavanje troškova mobilnih telefona u Upravi imaju 224 zaposlena lica.

Ukupno odobreni mjesečni troškovi za mobilne telefone za 224 zaposlenika u Upravi iznose 13.950,00 KM, a ostvareni prosječni troškovi u 2010. godini na mjesečnom nivou iznose 13.344 KM.

Obračun troškova telefona, a s tim u vezi i odbitak eventualnih prekoračenja, tokom 2010. godine vršen je kvartalno, tako da je po obavljenoj prethodnoj reviziji data preporuka da se obračun vrši na mjesečnom nivou.

Odlukom o izmjeni Odluke o korištenju službenih mobilnih i fiksnih telefona od 17.01.2011. godine, propisano je da, u slučaju da korisnik mobilnog telefona ostvari mjesečne troškove veće od propisanih, ti troškovi će se mjesečno i jednokratno obustavljati od plaće korisnika. Troškovi predstavljaju razliku između ostvarenih i odobrenih troškova za jedan mjesec. Navedena Odluka se primjenjuje od 01.01.2011. godine.

Odlukom iz 2007. propisano je da se troškovi korištenja fiksnih telefona u uredima ograničavaju na mjesečne iznose i to: direktor, pomoćnici direktora i šef Kabineta direktora Uprave shodno potrebama, a ostali zaposleni u rasponu od 30 KM do 120 KM, u zavisnosti od pozicije na kojoj se nalaze.

Mišljenja smo da bi bilo svrsishodno izvršiti izmjene i dopune Odluke vezano za troškove telefonskih usluga u cilju utvrđivanja mjesečnog ograničenja troškova mobilnih telefona za direktora Uprave, kao i mjesečnog ograničenja troškova fiksnih telefona za direktora, pomoćnika direktora i šefa Kabineta, a sve u cilju racionalizacije troškova po navedenom osnovu.

Izdaci za bhpak i poštanske usluge: Izdaci za bhpak u 2010. godini realizovani su u iznosu od 582.707 KM, a odnose se na plaćanje iznajmljenih trasa od telekom operatera za prijenos podataka, dok su poštanske usluge realizovane u iznosu od 1.142.084 KM, a odnose se troškove dostave pošte i poštanskih pošiljki u 2010. godini.

- **Izdaci za usluge prijevoza, goriva i tekućeg održavanja vozila**

Izdaci za usluge prijevoza, goriva i održavanja vozila ostvareni su u iznosu 1.129.386 KM. Najznačajniji troškovi odnose se na izdatke za gorivo (670.830 KM), registraciju vozila (63.255 KM), troškove održavanja vozila (372.414 KM) i usluge pranja i parkiranja vozila (22.888 KM).

Uprava raspolaže sa ukupno 304 vozila (13 vozila se ne koristi, odnosno predložena su za otpis), od čega je 51 vozilo zaposlenim u Upravi dato na korištenja 24 sata (upotreba van radnog vremena, tokom vikenda i praznika). Direktor je za navedena korištenja vozila donio pojedinačne odluke o odobravanju korištenja službenog vozila van radnog vremena.

Sagledavajući Odluke o dodjeli službenih vozila na korištenje van radnog vremena, utvrđeno je da se iste najvećim dijelom odnose na korištenje vozila pri dolasku i povratku sa posla.



Imajući u vidu poslove koje obavljaju, odnosno pozicije na kojima se nalaze u organizacionoj strukturi Uprave, moglo bi se postaviti pitanje opravdanosti dodjele službenih vozila na korištenje određenom broju lica 24 sata dnevno.

Pored toga, ističemo da je Odlukom o visini, načinu i postupku ostvarivanja prava na naknadu za prijevoz na posao i s posla zaposlenih u institucijama BiH, regulisano na koji način se mogu ostvariti naknade iz spomenute Odluke za zaposlene u institucijama BiH pa samim time i u Upravi.

Također je utvrđeno da, i pored definisanih limita u pređenim kilometrima, pojedina lica kojima je Odlukom dodjeljeno vozilo na upotrebu van radnog vremena prekoračuju zadate mjesečne limite, kao i da je identifikovan manji broj slučajeva korištenja vozila u vrijeme trajanja godišnjeg odmora.

Prema dobijenim informacijama u 2011. godini, broj vozila na upotrebi 24 sata ima trend smanjenja, a ide se ka još većoj racionalizaciji, što je regulisano u novom nacrtu pravilnika o korištenju službenih vozila, koji do kraja revizije nije bio donesen.

Uvidom u naloge za službena vozila i dostavljene evidencije, konstatovano je da se za Regionalni centar Mostar evidencija o korištenju vozila i potrošnji goriva ne vodi na zadovoljavajući način, odnosno da se evidencije iz istog ne dostavljaju u Središnji ured u Banja Luci, kao iz ostalih regionalnih centara.

Konstatovano je da se, za vozila koja koristi direktor i kabinet direktora (3 vozila), ne vode evidencije, niti lica koja vode evidencije o korištenju vozila za cijelu upravu imaju podatke o korištenju navedenih vozila. Navedeno je u suprotnosti sa internim aktima Uprave i to Pravilnikom o korištenju službenih vozila i Pravilnikom o sadržaju i načinu popunjavanja obrasca službenog naloga.

Prema raspoloživim evidencijama, Uprava je u 2010. godini imala izdatke za gorivo u ukupnoj vrijednosti od 670.830 KM.

Nabavka goriva je vršena preko dobavljača sa kojim je zaključen ugovor u 2009. godini, ali konstatovane su značajne poteškoće sa kojima se Uprava suočavala prilikom provođenja procedura nabavke goriva, zbog nemogućnosti osiguranja dobavljača koji će moći vršiti isporuke goriva na cijeloj teritoriji BiH.

Neophodno je raditi na daljem poboljšanju evidencija vezanih za službena vozila, jer su zadovoljavajuće evidencije jedan od pokazatelja transparentnosti u korištenju, odnosno namjenskoj upotrebi službenih vozila.

Mišljenja smo da bi bilo svrsishodno dopuniti Pravilnik o korištenju službenih vozila u cilju definisanja uslova pod kojima je moguće dodijeliti vozilo zaposlenom u Upravi na korištenje 24 sata dnevno.

Sugerišemo da se analizira svaki pojedinačni slučaj dodjele službenih vozila na korištenje 24 sata dnevno, posebno sa stanovišta korištenja službenog vozila za dolazak i odlazak sa posla i sl., te, shodno tome, a u cilju racionalizacije navedenih izdataka, dodijele vozila licima za koje se utvrdi da imaju stvarnu potrebu za službenim vozilom.

- **Ugovorene usluge**

Izdaci za ugovorene usluge ostvareni su u iznosu 5.092.016 KM. Najznačajniji troškovi odnose se na usluge štampanja (77.669 KM), usluge informisanja i odnosa sa javnošću (131.909 KM) usluge reprezentacije (79.136 KM), troškove spora (522.124 KM), ugovore o djelu (50.447 KM), ostale nespomenute usluge i dažbine (220.887 KM) i usluge štampanja poreskih i kontrolnih markica (3.867.059 KM).

Usluge javnog informisanja i odnosi sa javnošću: Izdaci za usluge javnog informisanja i odnosa s javnošću realizovani su u iznosu od 131.909 KM. Revizijom je konstatovano da je u novembru mjesecu u četiri dnevne novine izvršeno objavljivanje članka „Šest godina postojanja Uprave“ u kojem su prezentovani detaljni podaci o radu Uprave u proteklom periodu. Ukupni troškovi objave navedenog članka iznose 32.303 KM.

Usluge reprezentacije: Ukupno realizovani izdaci po osnovu reprezentacije u 2010. godini iznose 79.136 KM.

Internim aktima kojim su regulisani troškovi reprezentacije nije utvrđeno u kojim prilikama se može koristiti reprezentacija.

Takođe nije propisano da je potrebno obrazložiti nastali trošak reprezentacije te da je potrebno imati specifikaciju troškova uz račun reprezentacije.

Kontrola prekoračenja dozvoljenih novčanih iznosa vršena je na polugodišnjem nivou, shodno internim aktima Uprave, i korisniku se umanjuje od plaće prekoračenje preko odobrenog novčanog iznosa. Kontrolu prekoračenja utvrđenih novčanih iznosa, u skladu sa internim aktom, vršilo je Odjeljenje interne revizije.

Internim aktom nije utvrđeno kada je dozvoljeno davanje poklona te nije propisano vođenje evidencije o datim i primljenim poklonima.

Na osnovu testiranog uzorka, utvrđeno je da su pojedini troškovi reprezentacije realizovani na osnovu nepotpune dokumentacije (bez specifikacije računa). U određenom broju slučajeva (iz revidiranog uzorka), nismo se mogli uvjeriti u sam povod korištenja sredstva reprezentacije te samim tim i da li su sredstva reprezentacije namjenski korištena u poslovne svrhe.

S tim u vezi utvrđeno je da su kroz blagajnu Uprave isplaćivani računi za reprezentaciju direktora (veći broj računa za hranu i piće u manjim iznosima, bez obrazloženja povoda) koji su izdati tri ili četiri mjeseca prije njihove isplate.

Shodno datim preporukama nakon obavljene prethodne revizije, u Upravi je donesena nova odluka vezano za reprezentaciju koja nam je predočena tokom završne revizije. Odlukom nije definisano u kojim prilikama se može koristiti reprezentacija, da je potrebno obrazložiti nastali trošak i da račun treba sadržavati specifikaciju troškova. Odlukom je utvrđeno kada je dozvoljeno davanje poklona, međutim, nije propisano vođenje evidencije o datim i primljenim poklonima. Novom Odlukom propisano je da Odsjek za finansijsko upravljanje vrši mjesečnu kontrolu utroška sredstava, a Odjeljenje interne revizije jednom godišnje.

Potrebno je unaprijediti interna pravila koja se odnose na korištenje reprezentacije, shodno uočenim nedostacima.

Sugeriše se upotreba sredstva reprezentacije isključivo u svrhe za koje je ista i namijenjena. S tim u vezi, mišljenja smo da je za pravdanje troškova reprezentacije, kao minimum, neohodono osigurati odgovarajući račun sa specifikacijom konzumiranih jela i pića, obrazloženje povoda za nastali trošak reprezentacije u kojem je naveden i broj lica na koji se dati trošak odnosi.



Troškovi spora: Ukupni izdaci na poziciji troškovi spora u 2010. godini iznose 522.124 KM. Najznačajni iznosi se odnose na isplatu po sudskoj presudi iz spora po javnoj nabavci - nabavka akciznih markica, jednom od ponuđača u iznosu od 200.000 KM na ime izgubljene dobiti; isplatu privrednom društvu zakupodavcu Uprave na ime dobijenog sudskog spora po osnovu neplaćenog zakupa poslovnog prostora iz ranijeg perioda, sa kamatama, u iznosu od 184.733,38 KM i na presudu iz radnog spora za jedno lice u iznosu od 53.000 KM.

Mišljenja smo da bi bilo korisno analizirati slučajeve u kojima je Uprava imala značajnije izdatke po osnovu sudskih sporova te zaključke do kojih se dođe shodno provedenoj analizi koristiti u daljem radu i funkcionisanju Uprave, a sve u cilju moguće prevencije i sprječavanja sličnih situacija i postupaka.

Ostale nespomenute usluge i dažbine: Ukupno iskazani izdaci na kontu ostalih nespomenutih usluga i dažbina u 2010. godini iznose 220.887 KM.

Najznačajniji izdatak na navedenoj poziciji odnosi se na naknade članovima Upravnog odbora Uprave u ukupom iznosu od 159.465 KM (tačka 10. Izvještaja).

Konstatovano je da je na navedenom kontu knjižena i isplata sredstava u iznosu od 3.000 KM koja se odnose na prijenos sredstava Samostalnom sindikatu Uprave na ime pomoći za liječenje njegovih članova, kako je navedeno u odluci o odobravanju novčanih sredstava. Ističemo da je naknada u slučaju teže bolesti zaposlenog i način njenog odobravanja propisana internim aktima Uprave, a da prijenos navedenih sredstava nije u skladu sa praksom, kada je u pitanju odobrenje sredstva po navedenom osnovu.

6.2. Kapitalni izdaci

Ukupni kapitalni izdaci ostvareni tokom 2010. godine iznose 2.259.023 KM. Izdaci se odnose na nabavku zemljišta (9.900 KM), nabavku građevina (96.607 KM) i nabavku opreme (2.152.516 KM).

Izdaci za nabavku zemljišta se odnose na troškove eksproprijacije zemljišta u svrhu izgradnje međunarodnog graničnog prijelaza Zubci.

Izdaci na poziciji nabavka građevina odnose se na troškove dozvola za priključak električne energije, troškove projektovanja, određene pripreme građevinske radove.

Ukupni izdaci za nabavku opreme u 2010. godini iznose 2.152.516 KM, a odnose se na nabavku namještaja (109.781 KM), kompjuterske opreme (494.401), softvera (807.644 KM), motornih vozila (477.010 KM), elektronske opreme (97.571 KM) i laboratorijske opreme (67.150 KM).

7. Bilans stanja

Ukupna aktiva Uprave odnosi se na novčana sredstva u blagajni (55.458 KM), kratkoročna potraživanja (481.814 KM) i stalna sredstva (13.244.191 KM). Ukupna pasiva Uprave čine kratkoročne tekuće obaveze (3.564.674 KM), obaveze prema zaposlenima za plaće i naknade za decembar 2010. godine (5.716.714 KM), kratkoročna razgraničenja (1.054.555 KM) te izvori sredstava (13.244.191 KM).

- **Kratkoročna potraživanja**

Kratkoročna potraživanja u iznosu od 481.814 KM odnose se na knjiženi iznos na poziciji ostalih potraživanja (konto 1313), a raspored po analitičkim kontima je sljedeći: akontacije za službeni put (6.220 KM), potraživanja od zaposlenih (35.774 KM), potraživanja za štete od OZ-a (20.301 KM), potraživanja za refundaciju (74.821 KM) i prijelazni račun potraživanja (344.727 KM) koji se odnosi na refundacije bolovanja, prekoračenja troškova telefona i sl.

Neopodno je analizirati potraživanja od zaposlenih iz ranijeg perioda te, shodno tome, preduzeti aktivnosti u cilju rješavanja pitanja salda na navedenoj poziciji.

- **Kratkoročne tekuće obaveze**

Kratkoročne tekuće obaveze u iznosu od 3.564.674 KM odnose se na obaveze prema dobavljačima u iznosu od 3.563.346 KM, koje se izmiruju prema dinamici dospijeća obaveze za plaćanje u 2011. godini, te obaveze prema fizičkim licima u iznosu od 22.975 KM koje se najvećim dijelom odnose na obaveze po osnovu ugovora o djelu.

- **Kratkoročna razgraničenja**

Ukupan saldo kratkoročnih razgraničenja na da 31.12.2010. godine iznosi 1.054.555 KM, a sastoji se od razgraničenih rashoda za nabavku roba i usluga u iznosu od 574.586 KM, razgraničenih ostalih prihoda (refundacije) u iznosu od 368.467 KM i ostalih razgraničenja u iznosu od 111.502 KM.

Razgraničeni rashodi za nabavku roba i usluga: Razgraničenja rashoda na navedenoj poziciji, shodno instrukciji MFT-a i Pravilniku o računovodstvu u institucijama BiH, se vrši u slučajevima kada ugovorni organ zaključi ugovor o nabavci roba i usluga zaključno sa 31.12. tekuće godine, a faktura o isporuci roba i usluga bude ispostavljena u narednoj godini.

Početni saldo na navedenoj poziciji u 2010. godini iznosio je 1.978.327 KM.

Shodno instrukciji MFT-a, u toku 2010. godine, po pristizanju računa za robe i usluge, vršena su umanjena (terećenja) konta razgraničenih rashoda za nabavku roba i usluga, što je u skladu sa pomenutom instrukcijom MFT-a.

Osim navedenih umanjena, izvršena su i umanjena na osnovu odluke Upravnog odbora o prijenosu sredstva Općini Tomislavgrad u iznosu od 490.462 KM i Općini Tuzla u iznosima od 97.440 KM i 310.446 KM, a u svrhu regulisanja pitanja vezanih za izgradnju objekata i zgrada.

Konačan saldo na poziciji razgraničenih rashoda za nabavku roba i usluga na 31.12.2010. godine iznosi 574.586 KM, od čega se na razgraničenja za nabavku roba i usluga u 2011. godini (a koja terete budžet za 2010. godinu) odnosi 168.875 KM, iz čega proizilazi da je dio navedenog salda u iznosu od 405.711 KM razgraničenje koje je u 2011. godinu preneseno iz 2009. godine, kao nerealizovani iznos sredstava.

Navedeno upućuje na zaključak da se u saldu na poziciji razgraničeni rashodi za nabavku roba i usluga nalaze i sredstva iz ranijeg perioda (405.711 KM) koja nisu realizovana u periodu od jedne godine, što nije u skladu sa Pravilnikom o računovodstvu u institucijama BiH.

Osim toga, konstatovano je da se u iznosu od 168.875 KM (razgraničeni rashodi za nabavku roba i usluga koje će biti fakturisane u 2011. godini a koji će teretiti budžet za 2010. godinu) nalaze i dva ugovora koja su zaključena u 2011. godini u vrijednostima od 14.142 KM i 1.627 KM.

Sugeriše se Upravi da dosljedno primjenjuje Instrukciju MFT-a vezanu za knjiženje razgraničenih rashoda za nabavku roba i usluga.

Osim toga, neophodno je razmotriti evidentiranje ostalih stavki na poziciji kratkoročnih razgraničenja – razgraničenja za nabavku roba i usluga, ukoliko nije izvjesno da će ista biti realizovana u periodu kraćem od jedne godine.

- **Popis sredstava i izvora sredstava**

Uprava je u oktobru 2010. godine otpočela pripreme za redovni godišnji popis dostavljanjem akta o pripremnim radnjama i neophodnim mjerama za pripremu popisa svim regionalnim centrima. Nakon toga, Uprava je donijela Odluku o redovnom godišnjem popisu, kao i Upustvo za izvršenje redovnog godišnjeg popisa, gdje su definisane smjernice i način izvršenja popisa.

Za izvršenje popisa imenovane su komisije na nivou Središnjeg ureda i regionalnih centara, a iste su bile obavezne izvršiti popis i izvještaj o istom dostaviti Centralnoj popisnoj komisiji. U toku popisa, komisije su identifikovale i sredstva bez inventurnih brojeva kojima su isti dodijeljeni tokom samog popisa. Tokom popisa stalnih sredstava, identifikovani su i određeni manjkovi (viškovi) koji su u većem broju slučajeva nastali zbog neažuriranih reversa o zaduženju stalnih sredstva. Uprava je, u slučaju nađenih viškova, iste vanbilansno evidentirala, dok je, u slučaju manjkova, teretila nosioce zaduženja i to u većini slučajeva za sredstva koja su nabavljena od strane Uprave. Komisije su, u skladu sa Uputstvom, dostavile i prijedloge rashodovanja, odnosno otpisa sredstava koja više nisu za upotrebu. Nakon provedenih analiza, centralna popisna komisija je svim regionalnim centrima dostavila akt u kome su naznačena osnovna sredstva za koja su prihvaćeni prijedlozi za rashodovanje. Uz navedeni akt su dostavljene liste i naznačena je obaveza pokretanja procedura rashodovanja gdje se daju konačni prijedlozi.

Izvršen je popis potraživanja i obaveza, gdje su sve stavke detaljno obrazložene.

Predmet popisa u Upravi su bile i akcizne markice za duhanske prerađevine, alkoholna pića, voćnu prirodnu rakiju, kafu i vino. Pri navedenom popisu konstatovano je da je u glavnom trezoru na 31.12.2010. godine bilo 23.260 komada akciznih markica koje su razvrstane po poreskim obaveznicima, vrsti, oznaci, cijeni itd.

Uzimajući u obzir činjenicu da je popisom stalnih sredstava u Upravi konstatovan veći broj viškova i manjkova sredstava, mišljenja smo da bi bilo neophodno detaljno analizirati iste u cilju identifikovanja onih koji su posljedica neažuriranih reversa, odnosno stvarnih viškova i manjkova sredstava.

S tim u vezi, neophodno je za sredstva za koja se dokaže da su stvarni manjak pokrenuti odgovarajuće procedure u cilju naknade istih.

Također, značajnije viškove sredstva koji nisu rezultat neažuriranih evidencija o zaduženjima (reversi), trebalo bi detaljno analizirati i utvrditi uzroke njihovog nastanka.

S obzirom na konstatovano da je popisom obuhvaćeno stanje poreskih i kontrolnih markica u Upravi na 31.12.2010. godine, smatramo da bi, u cilju postizanja potpunog efekta obavljenog popisa, trebalo vršiti sravnjenja svih

ulaza (nabavki) poreznih i kontrolnih markica tokom godine, svih izlaza (distribuiranih markica) i stvarnog stanja markica na određeni datum, a svakako na datum 31.12., kroz obavljanje redovnog popisa na kraju godine.

8. Javne nabavke

Sagledavajući kompletan sistem nabavki u Upravi, konstatovan je veliki broj provedenih procedura nabavki, pri čemu treba istaknuti određeni broj provedenih procedura koje su bile vrlo zahtjevne i kompleksne.

Pri provođenju određenih procedura nabavki, poteškoće je predstavljala nemogućnost osiguranja jednog dobavljača koji ima mogućnost isporuke roba ili usluga na cijeloj teritoriji BiH. Zbog navedenih razloga, tokom 2010. godine, došlo je do ponavljanja određenog broja postupaka (gorivo, održavanje vozila, itd.), a nakon toga i provođenja procedure pregovaračkog postupaka.

Međutim, bez obzira na veliki obim ugovaranja roba, radova i usluga kao i na značajnu specifičnost i kompleksnost Uprave, opći je utisak, na osnovu revidiranih procedura (uzorak), da se u većini slučajeva (izuzimajući nabavku motornih vozila) poštovala procedura i načela Zakona o javnim nabavkama BiH, kao i težnja za osiguranjem konkurencije i što boljim uslovima za ugovorni organ.

Analizirajući provedene procedure može se zaključiti da Uprava, u najvećem broju slučajeva pri pokretanju postupaka javne nabavke, u odlukama za nabavku nema definisana finansijska sredstva predviđena budžetom, što je osnova za ugovaranje i nabavke.

Inače, za provođenje procedura javnih nabavki od strane direktora su bile imenovane komisije, pri čemu je uočeno da su lica koja rade na pripremanju tenderske dokumentacije bila imenovana i u komisije koje su provodile samu proceduru nabavki. S tim u vezi, utvrđeno je da ne postoji dovoljan broj lica koja rade na poslovima javnih nabavki.

Nabavka radnih stanica-računara, laptop računara i monitora: Nabavka radnih stanica-računara, laptop računara i monitora izvršena je putem otvorenog postupka javne nabavke prema kriteriju ekonomski najpovoljnije ponude (cijena 75%, garantni rok 10%, rok isporuke 10% i rok plaćanja 5%). Tenderska dokumentacija sadrži sve potrebne informacije i detaljno razrađene kriterije koji su objektivni i realni.

U Odluci o nabavci nisu bila navedena finansijska sredstva, iako su u planu nabavki sredstva za navedenu namjenu precizno naznačena.

U specifikaciji za radne stanice-računare i laptop navedena je robna marka „Intel Dual Core Procesor“.

Nabavka softvera i usluga održavanja: Prema Planu nabavki za potrebe Sektora za informacione tehnologije za 2010. godinu, za nabavku opreme i softvera je planirano 1.075.700,00 KM, a realizovano je 1.327.220,88 KM. Za nabavku Oracle licenci je planirano 300.000,00 KM, a utrošeno 750.000,00 KM. Potrebe za Oracle licencama nisu dobro planirane zbog čega je za prethodnu namjenu potrošeno znatno više sredstava od planiranog. Nadalje, za usluge održavanja softvera je planirano 360.000,00 KM, a realizovano je oko 50.000,00 KM, za što je razlog loše planiranje pomenutih usluga.



Mišljenja smo da nabavke Oracle licenci i usluge održavanja softvera nisu planirane na zadovoljavajući način, te smatramo da je u narednom periodu potrebno provesti detaljnu analizu potreba i, u skladu s tim, sačiniti adekvatan plan budžeta za navedene namjene, posebno kada su usluge održavanja softvera u pitanju.

Nabavke Oracle licenci: procedura nabavke Oracle licenci provedena je putem međunarodnog otvorenog postupka. Ugovor u vrijednosti od 749.121,36 KM sa PDV-om zaključen je sa izabranim ponuđačem u decembru 2010. godine. Nabavljene su Oracle Database Server Enterprise Edition licence za 12 procesora i tehnička podrška za prvu godinu korištenja za koju je plaćeno 135.065 KM (navedeni iznos je sadržan u ukupno ugovorenom iznosu).

Licence su nabavljene za realizaciju projekta modernizacije sistema carinskih deklaracija i iste još uvijek nisu u primjeni. Procedura nabavke je provedena u skladu sa Zakonom o javnim nabavkama.

Mišljenja smo da bi trebalo što prije aktivirati nabavljene licence kako bi se u preostalom dijelu godine iskoristio barem dio plaćene tehničke podrške koja teče od dana zaključenja ugovora.

Nabavka službenih vozila: Revizijom procedure nabavke službenih vozila konstatovano je da je procedura provedena kroz otvoreni postupak, i to nakon dva ponovljena pokušaja.

Ukupan procijenjeni iznos nabavke, prema odluci bio je 476.000 KM, a planirana je nabavka 25 putničkih vozila.

Podaci o količini i procijenjenom iznosu nabavke su navedeni u tenderskoj dokumentaciji (drugi ponovljeni postupak).

U prva dva pokušaja postupak nije uspio jer nije pristigao dovoljan broj potpunih ponuda (najmanje 3 ponude).

Po evaluaciji ponuda u drugom ponovljenom otvorenom postupku (kvalifikovane 3 ponude) izvršen je izbor najpovoljnijeg dobavljača i sa istim zaključen ugovor.

Kvalifikovani dobavljači su bila tri ponuđača iz distributivne mreže vozila marke Škoda (direktni uvoznik i dva distributera).

Uvidom u tendersku dokumentaciju, ponude te zapisnike komisije za nabavke, uočeno je, mada nisu navedene tačne karakteristike vozila koje se nabavlja (tačne dimenzije – dužina, širina i sl.), da drugi ponuđači koji su dostavljali ponude (a koji ne pripadaju distributivnoj mreži vozila Škoda) nisu mogli zadovoljiti tražene tehničke karakteristike vozila koje se nabavlja, što ukazuje na mogućnost da, kroz zahtjevne tehničke karakteristike vozila koje se nabavlja definisane u tenderskoj dokumentaciji (i bez navođenja tačnih dimenzija), ugovorni organ može konkurenciju ograničavati i na kraju je svesti na vozilo iste marke i tipa, koje se prodaje u okvirima jedne distributivne mreže.

Imajući u vidu činjenicu da direktni uvoznici motornih vozila (generalni zastupnici za BiH) imaju, između ostalog, zadatak da razvijaju distributivnu mrežu prodaje, to smo mišljenja da u istim ili sličnim situacijama nisu ispoštovani u potpunosti principi javnog nadmetanja.

Pri realizaciji procedura javnih nabavki trebaju se poštovati opći principi i to: jednak tretman, nediskriminacija, pravedna i aktivna konkurencija, transparentnost, inače se smisao postupaka koji se provode dovodi u pitanje.

Smatramo da se samo uz osiguranje aktivne konkurencije u postupku koji se provodi mogu očekivati i pozitivni efekti provedenog postupka (ponuđena niža cijena, duži garantni rok i sl.) što i jeste jedan od osnovnih ciljeva provođenja postupaka javnih nabavki.

Bilo bi poželjno da se u tenderskoj dokumentaciji izbjegava navođenje količina koje se nabavljaju i raspoloživih novčanih sredstava za nabavku, a s ciljem onemogućavanja da ponuđači (posebno u slučajevima kada nije osigurana aktivna konkurencija) ponude „prilagođavaju“ raspoloživim sredstvima ugovornog organa.

9. Prihodi

Ukupno iskazani vlastiti prihodi Uprave u 2010. godini iznose 4.292.763 KM. Navedeni prihodi su ostvareni u periodu 01.01.-31.12.2010. godine i predstavljaju promet na računu JRT Trezor - prihod od prodaje poreskih i kontrolnih markica broj: 3380002210004907.

10. Ostalo

- **Višegodišnja kapitalna ulaganja**

Ukupan budžet za višegodišnja kapitalna ulaganja u 2010. godini iznosi 15.949.022 KM i isti se sastoji od sredstva odobrenih za navedenu namjenu u budžetu za 2010. godinu (6.800.000 KM) i neutrošenih sredstva prenesenih iz 2009. godine (9.149.022 KM). U 2010. godini ukupno je realizovano 106.506 KM od raspoloživih sredstva za višegodišnja kapitalna ulaganja.

Neophodno je intenzivirati aktivnosti oko realizacije sredstava za višegodišnja kapitalna ulaganja u preostalom dijelu 2011. godine, a nakon usvajanja budžeta za tekuću godinu.

- **Akcizne markice**

Nabavka usluga štampanja poreskih i kontrolnih markica je vršena shodno provedenoj proceduri nabavke iz 2009. godine. Prema provedenoj proceduri potpisani su Okvirni sporazumi sa rokom trajanja do tri godine i na osnovu istih je provedena nabavka i naručivanje usluga štampanja poreskih markica u 2010. godini. Revizijom fakturisanih iznosa od strane dobavljača, konstatovano je da su fakturisane cijene u skladu sa zaključenim ugovorima.

- **Upravni odbor UIO⁶**

Prema Zakonu o sistemu indirektnog oporezivanja, Upravni odbor Uprave za indirektno oporezivanje (u daljem tekstu: Upravni odbor) je pravno lice i sastoji se od šest

⁶ Preporuke koje se odnose na Upravni odbor Uprave kao i dio preporuka u vezi sa sistematizacijom radnih mjesta u Upravi nisu i ne mogu biti isključivo adresirani Upravi na izvršavanje, ali je pitanje realizacije navedenih preporuka u uskoj vezi sa funkcionisanjem iste. Osim toga, preporuke koje se odnose na Upravni odbor nije moguće uputiti direktno istom, te koristimo priliku da ih navedemo u ovom Izvještaju.



članova. Članovi Upravnog odbora su: ministar finansija i trezora BiH, ministri finansija Federacije BiH i Republike Srpske i tri stručnjaka za indirektno oporezivanje. Svi ministri su članovi Upravnog odbora po službenoj dužnosti, a po jednog stručnog člana imenuju Vijeće ministara BiH, Vlada Federacije i Vlada Republike Srpske. Predstavnik Distrikta Brčko i predstavnik Centralne banke BiH imaju status posmatrača u Upravnom odboru. Mandat članova Upravnog odbora je pet godina.

U 2010. godini imenovani su stručni članovi Upravnog odbora (eksperti) i to 08.04.2010. godine novi član kojeg je imenovalo Vijeće ministara BiH i 18.03.2010. godine stručni član kojeg je imenovala Vlada Republike Srpske. Shodno navedenom, od 08.04.2010. godine Upravni odbor djeluje u punom sastavu.

Tokom 2010. godine, Upravni odbor je održao šest sjednica. Visina naknade članovima Upravnog odbora regulisana je Odlukom o utvrđivanju visine naknade članova Upravnog odbora Uprave za indirektno oporezivanje i posmatrača od 05.11.2004. godine i izmjenom i dopunom navedene odluke od 17.04.2007. godine. Članovima Upravnog odbora iz reda stručnjaka (eksperti) određena je naknada u visini tri prosječne plate zaposlenih u Upravi za indirektno oporezivanje za prethodni mjesec, a posmatračima u visini od 50% navedenog iznosa.

Ministar finansija i trezora BiH te ministri finansija Federacije BiH i Vlade Republike Srpske su članovi Upravnog odbora po službenoj dužnosti i ne pripada im pravo na naknadu.

Tokom 2010. godine, član Upravnog odbora iz reda stručnjaka koji je imenovan 2009. godine je imao pravo na naknadu tokom cijele protekle godine i navedena naknada iznosi ukupno 42.717 KM, što prosječno na mjesečnom nivou iznosi 3.560 KM. Posmatrači u Upravnom odboru (Centralna banka i Brčko Distrikt) su ostvarili (po osobi) naknadu u 2010. godini u ukupnom iznosu od 21.359 KM (50% naknade člana UO).

Pri Upravnom odboru zaposleno je sedam lica. Za navedena lica obračun plaća se vrši u okviru Uprave, odnosno Odsjeka za finansijsko upravljanje, na osnovu evidencija o prisustvu na poslu i prateće dokumentacije koja se dostavlja od strane zaposlenih u Upravnom odboru. Uvidom u obračun plaća za juli i decembar, utvrđeno je da se za zaposlene u Upravnom odboru uredno vode evidencija prisustva na poslu, kao i kompletan obračun plaća prema zakonom definisanim koeficijentima za svako radno mjesto.

Uz plaću za decembar isplaćena je stimulacija za pet stalno zaposlenih u Upravnom odboru.

Pri Upravnom odboru djeluje i Odjeljenje za krajnju potrošnju koje ima šefa Odjeljenja kao jedino zaposleno lice. Tokom revizije nismo se mogli uvjeriti u rezultate rada navedenog Odjeljenja, a kako smo obaviješteni u Upravnom odboru, ne postoji izvještaj o radu navedenog Odjeljenja za 2010. godinu.

Uzimajući u obzir broj održanih sjednica UO, kao i isplaćene iznose naknada u 2010. godini članovima i posmatračima, a uvažavajući aktuelnu ekonomsku situaciju u zemlji, mišljenja smo da bi bilo svrsishodno preispitati iznose naknada članovima i posmatračima u UO, u cilju racionalizacije troškova koji nastaju po navedenom osnovu.

S obzirom da Upravni odbor odlučuje o pravima svojih članova kroz donošenje odluke o naknadama istim, mišljenja smo da bi trebalo razmotriti mogućnost da o navedenim pitanjima odlučuje Vijeće ministara kojeg, prema zakonu, Upravni odbor odgovara za svoj rad.

- **Sudski sporovi, nenaplaćene carinske dažbine i porezi**

Tokom revizije od strane Uprave su prikupljeni podaci vezani za tužbe i sudske sporove koji predstavljaju potencijalne obaveze za Upravu.

Također su nam predloženi pregledi konačnih rješenja o naknadno utvrđenim obavezama po osnovu indirektnih poreza protiv kojih su pokretni upravni sporovi i konačnih rješenja na osnovu povrata za 2010. godinu. Prema prezentovanim podacima, ukupna naknadna naplata indirektnih poreza iznosi 11.960.632 KM, a zahtjev za povrat iznosi 1.693.121 KM.

U Upravi se također vode evidencije o sporovima iz sfere radnih odnosa, gdje postoje postupci gdje nije naveden tužbeni zahtjev, tako da je teško procijeniti ukupan okvirni iznos sredstva po navedenom osnovu.

Osim toga kroz obavljanje redovnog popisa izvršen je popis nenaplaćenog duga po osnovu carina i kazni po prekršajnim prijavama od 2005. godine do kraja 2010. godine. Prema podacima popisnih komisija, cca 66.000.000 KM je iznos potraživanja po osnovu nenaplaćenih carinskih dažbina po osnovu rješenja iz upravnog i prekršajnog postupka za period zaključno sa 31.12.2010. godine. U navedenim sredstvima, iznos od cca 50.000.000 KM se odnosi na dug nastao do kraja 2005. godine.

Prema prezentovanim podacima, dug poreskih obaveznika po osnovu PDV-a sa 28.02.2011. godine iznosi cca 170.000.000 KM.

Neophodno je kontinuirano raditi na praćenju i analiziranju stanja po pitanju sudskih sporova kako bi se pravovremeno mogle preduzimati aktivnosti u cilju zaštite javnih sredstva.

Rezultati navedene aktivnosti bi trebali, između ostalog, biti od koristi prilikom planiranja budžeta, jer bi pravovremene informacije o sudskim sporovima bile važni inputi za projekciju budžeta na poziciji sudskih sporova.

Smatramo da bi bilo svrsishodno sačiniti detaljnu analizu vezanu za nenaplaćene obaveze po osnovu carinskih dažbina i poreza iz ranijeg perioda, posebno sa aspekta zastare i naplativosti istih, a radi preduzimanja mjera u cilju rješavanja navedenog pitanja.

- **Donacije**

Prema prezentovanim podacima, Uprava u toku 2010. godine nije imala novčanih donacija, ali je bilo donacija nenovčanog karaktera i to donacije opreme, materijala i roba. Ukupna procjenjena vrijednost donacija iznosi 514.131 KM i odnosi se na donacije kontejnera (96.655 KM), fotografske opreme, CT uređaja, daljinomjera (417.476 KM). Prilikom prijema donacije, Uprava je evidentirala prijem-ulaz robe i formirala komisiju za procjenu vrijednosti donacije. Nakon izvještaja komisije i utvrđivanja vrijednosti, sredstva su knjižena u GK.

Informacioni sistem: Uprava je kroz protekli period svoga postojanja obezbijedila tehničku infrastrukturu na kojoj je implementiran veliki broj projekata značajnih za funkcionisanje same Uprave i državne uprave uopće. Najznačajnije aktivnosti koje su realizovane u 2010. godini su: implementacija aplikacije za elektronsku evidenciju TIR karneta u BiH, implementacija aplikacije za elektronsko podnošenje PDV prijave,



nabavka novog hardvera, virtuelizacija ključnih segmenata sistema i unaprjeđenje postojeće poreske aplikacije.

Provođenjem revizije informacionog sistema, sagledali smo stanje u odnosu na prethodne izvještaje i date preporuke i konstatovali da je sistem u stalnom napretku. Ranije date preporuke su, u većem dijelu, realizovane, s tim da postoji dio istih koje su u procesu realizacije.

Uprava raspolaže kompleksnim informacionim sistemom koji zahtijeva stalnu optimizaciju, stručno administriranje i efikasnu razmjenu podataka, kako bi sistem bio kvalitetan i siguran. Za prethodno je neophodna kvalitetna i popunjena sistematizacija, osiguranje budžetskih sredstava, stalna edukacija kadrova, usklađivanje sistema sa standardima i provođenje internih kontrola. Veći dio sistema administrira i kontroliše Uprava, ali postoji i dio sistema koji održavaju vanjski pružaoci usluga. Pored većeg broja nabavki, izvršena je i nabavka *Oracle DataBase Server Enterprise Edition* licenci kao dio procesa završetka informacionog sistema carinskih deklaracija. Osnovu informacionog sistema čine telekomunikacije koje zahtijevaju stalno unaprjeđenje kako bi dostupnost i sigurnost sistema bila na zadovoljavajućem nivou.

Kako bi dodatno unaprijedili informacioni sistem te ga učinili efikasnijim, raspoloživijim i sigurnijim, revizija je dala određene preporuke koje su Upravi dostavljene u Memorandumu o izvršenoj reviziji.

11. Korespondencija

Uprava je u ostavljenom roku dostavila komentare na Nacrt izvještaja o reviziji za 2010. godinu. U komentarima su, za određene nalaze, navedena obrazloženja, koja su reviziji bila poznata tokom obavljanja revizije.

Za dio nalaza i preporuka su prezentovane informacije o preduzetim aktivnostima na rješavanju istih u 2011. godini.

Detaljno objašnjenje komentara koji nisu prihvaćeni dato je u odgovoru na dostavljene komentare na Nacrt izvještaja o reviziji koji je dostavljen rukovodstvu Uprave uz konačan Izvještaj o reviziji za 2010. godinu.

Shodno navedenom ovaj izvještaj predstavlja konačan izvještaj bez korekcija u odnosu na Nacrt izvještaja o reviziji za 2010. godinu.

Vođa tima za finansijsku reviziju

Nedžad Hajtić, viši revizor

Rukovodilac Odjela za finansijsku reviziju

Miro Galić, viši revizor

U reviziji učestvovali:

Mirela Bošnjak, revizor

Dragan Vukajlović, revizor

Slaviša Vuković, IT revizor

Lutvija Šrndić, pomoćni revizor



III PRILOG

FINANSIJSKI IZVJEŠTAJI I IZJAVA O ODGOVORNOSTIMA

Izjava o odgovornostima rukovodstva

Međunarodni standard vrhovnih revizionih institucija (ISSAI 1580) predviđa da revizor treba da dobije odgovarajuću izjavu od rukovodstva institucije kao dokaz da rukovodstvo priznaje svoju odgovornost za objektivno prikazivanje finansijskih izvještaja saglasno mjerodavnom okviru finansijskog izvještavanja, te da je odobrilo finansijske izvještaje.

Rukovodstvo **Uprave za indirektno oporezivanje Bosne i Hercegovine** (u daljem tekstu: Uprava) dužno je da osigura da finansijski izvještaji za 2010. godinu budu izrađeni u skladu sa Zakonom o finansiranju institucija BiH (Službeni glasnik BiH broj 61/04 i 49/09), Pravilnikom o finansijskom izvještavanju institucija BiH (Službeni glasnik BiH broj 33/07) i Pravilnikom o računovodstvu budžeta institucija BiH (Protokol Ministarstva broj 01-St4-16-1810/05 od 30.05.2005. godine). Rukovodstvo je također obavezno da postupa u skladu sa Zakonom o budžetu institucija BiH i međunarodnih obaveza BiH za 2010. godinu (Službeni glasnik BiH broj 103/09) i pratećim uputstvima, objašnjenjima i smjernicama koje donosi Ministarstvo finansija i trezora BiH, kao i ostalim zakonima u Bosni i Hercegovini, tako da finansijski izvještaji daju fer i istinit prikaz finansijskog stanja i rezultate poslovanja Uprave .

Pri sastavljanju takvih finansijskih izvještaja odgovornosti rukovodstva obuhvataju garancije:

- da je osmišljen i da se primjenjuje i održava sistem internih kontrola koji je relevantan za pripremu i fer prezentaciju finansijskih izvještaja;
- da finansijski izvještaji ne sadrže materijalno značajne pogrešne iskaze;
- da finansijski izvještaji sadrže sve relevantne podatke i analize izvršenja budžeta, kao i podatke o sistemu internih kontrola i realizaciji preporuka revizije.
- da se u poslovanju primjenjuju važeći zakonski i drugi relevantni propisi;

Rukovodstvo je također odgovorno za čuvanje imovine i resursa od gubitaka, pa stoga i za preduzimanje odgovarajućih mjera da bi se spriječile i otkrile pronevjere i ostale nezakonitosti.

Datum: 06.04.2011. godine

v.d. direktor:

Miro Džakula

Pregled rashoda iz budžeta za 2010. godinu

Naziv institucije: Uprava za indirektno oporezivanje Bosne i Hercegovine

Tabela I

Opis	Odobreni budžet	Usklađivanja budžeta*	Ukupni budžet (2+3)	Izvršenje prorčuna	Indeks 5/4
1	2	3	4	5	6
1. Tekući izdaci	85,806,000.00	0.00	85,806,000.00	81,713,669.30	95.23
Bruto plaće i naknade	59,437,000.00		59,437,000.00	57,466,064.02	96.68
Naknade troškova zaposlenih	11,099,000.00		11,099,000.00	10,760,311.53	96.95
Putni troškovi	634,000.00		634,000.00	421,054.10	66.41
Izdaci telefonskih i pošt.usluga	2,225,000.00	330,000.00	2,555,000.00	2,504,022.01	98.00
Izdaci za energiju i kom. Usluge	1,590,000.00	85,000.00	1,675,000.00	1,624,832.64	97.00
Nabava materijala	865,000.00		865,000.00	757,766.81	87.60
Izdaci za usl. prijevoza i goriva	824,000.00	50,000.00	874,000.00	827,101.19	94.63
Unajmljivanje imovine i opreme	950,000.00	165,000.00	1,115,000.00	1,051,199.06	94.28
Izdaci za tekuće održavanje	1,447,000.00		1,447,000.00	991,384.74	68.51
Izdaci za osiguranje	222,000.00	10,000.00	232,000.00	217,916.91	93.93
Ugovorene usluge i druge usluge	6,513,000.00	-640,000.00	5,873,000.00	5,092,016.29	86.70
2. Kapitalni izdaci	9,475,000.00	9,149,022.49	18,624,022.49	2,259,022.91	12.13
Nabava zemljišta		4,381,214.00	4,381,214.00	9,900.00	0.23
Nabava građevina	6,800,000.00	1,692,200.19	8,492,200.19	96,606.53	1.14
Nabava opreme	1,900,000.00	500,000.00	2,400,000.00	2,152,516.38	89.69
Nabava ostalih stalnih sreds.					
Rekonstrukcija i inves.održ.	775,000.00	2,575,608.30	3,350,608.30	0.00	0.00
3. Tekući grantovi	0.00	0.00	0.00	0.00	
I Ukupno (1+2+3)	95,281,000.00	9,149,022.49	104,430,022.49	83,972,692.21	80.41
II Prosječan broj zaposlenih	2,505		2,505	2,445	97.60
4. Novčane donacije			0.00	0.00	

* u koloni broj 3 navedena su sredstva višegodišnjih kapitalnih ulaganja koja su iz 2009. godine prenešena u 2010. godinu (9.149.022,49 KM) i prestrukturisanja po Odluci o prestrukturisanju rashoda broj: 05-16-1-5588-1/10 od 13.07.2010. godine i Odluci o prestrukturisanju rashoda broj: 05-16-1-9146-2/10 od 16.12.2010. godine.

Rukovodstvo Uprave je ove izvještaje odobrilo 12.04.2011. godine.

Direktor:
Miro Džakula,
v.d.

Bilans stanja na dan 31.12.2010. godine

Naziv institucije: Uprava za indirektno oporezivanje Bosne i Hercegovine

Tabela II

Opis	12/31/2009	31.12.2010.	Indeks 3/2
1	2	3	4
1. Gotovina, krat.potraživanja, razgraničenja i zalihe	398,366.30	537,272.64	134.87
Novčana sredstva	48,440.16	55,458.17	114.49
Kratkoročna potraživanja	349,926.14	481,814.47	137.69
Kratkoročni plasmani			
Interni finansijski odnosi			
Zalihe			
Kratkoročna razgraničenja			
2. Stalna sredstva	12,431,825.80	13,244,191.03	106.53
Stalna sredstva	23,151,701.06	26,579,641.85	114.81
Ispravka vrijednosti	10,719,875.26	13,335,450.82	124.40
Neotpisana vrijednost stalnih sredstava	12,431,825.80	13,244,191.03	106.53
Dugoročni plasmani			
Dugoročna razgraničenja			
UKUPNO AKTIVA (1+2)	12,830,192.10	13,781,463.67	107.41
3. Kratkoročne obaveze i razgraničenja	10,786,310.04	10,335,943.73	95.82
Kratkoročne tekuće obaveze	2,538,704.23	3,564,674.41	140.41
Kratkoročni krediti i zajmovi			
Obaveze prema zaposlenima	5,949,125.67	5,716,714.18	96.09
Interni finansijski odnosi			
Kratkoročna razgraničenja	2,298,480.14	1,054,555.14	45.88
4. Dugoročne obaveze i razgraničenja	0.00	0.00	
Dugoročni krediti i zajmovi			
Ostale dugoročne obaveze			
Dugoročna razgraničenja			
5. Izvori sredstava	12,431,825.80	13,244,191.03	106.53
Izvori sredstava	12,431,825.80	13,244,191.03	106.53
Ostali izvori sredstava			
Neraspoređeni višak prihoda/rashoda			
UKUPNO PASIVA (3+4+5)	23,218,135.84	23,580,134.76	101.56

Direktor:
Miro Džakula, v.d.

Bilansa stanja-vanbilansna evidencija na dan 31.12.2010.godine

Naziv institucije: Uprava za indirektno oporezivanje Bosne i Hercegovine

Tabela III

Opis	12/31/2009	31.12.2010.	Indeks 3/2
1	2	3	4
1. Vanbilansna evidencija (911100)	69,771,755.96	75,250,962.60	107.85
Stalna sredstva	87,145,611.31	92,591,471.03	106.25
Ispravka vrijednosti	17,490,552.22	17,403,920.45	99.50
Neotpisana vrijednost stalnih sredstava	69,655,059.09	75,187,550.58	107.94
Zamijenjeni stari dijelovi	116,696.87	63,412.02	54.34
UKUPNO VANBILANSNA AKTIVA	69,771,755.96	75,250,962.60	107.85
2. Vanbilansna evidencija (9511100)	69,771,755.96	75,250,962.60	107.85
Stalna sredstva	87,145,611.31	92,591,471.03	106.25
Ispravka vrijednosti	17,490,552.22	17,403,920.45	99.50
Neotpisana vrijednost stalnih sredstava	69,655,059.09	75,187,550.58	107.94
Zamijenjeni stari dijelovi	116,696.87	63,412.02	54.34
UKUPNO PASIVA (3+4+5)	69,771,755.96	75,250,962.60	107.85

Napomena: Pravilnikom o finansijskom izvještavanju institucija Bosne i Hercegovine, čl.8. stav 4., napomenuto je da bilans stanja budžetskih korisnika **neće biti uravnotežen** (aktiva jednaka pasivi) zbog programski uspostavljenog sistema Glavne knjige, dok će bilans stanja koji radi Ministarstvo finansija i trezora na nivou budžeta institucija Bosne i Hercegovine za tekuću godinu biti uravnotežen.

Rukovodstvo Uprave je ove izvještaje odobrilo 12.04.2011. godine

Direktor:
Miro Džakula, v.d.