



**BOSNA I HERCEGOVINA
FEDERACIJA BOSNE I HERCEGOVINE
URED ZA REVIZIJU INSTITUCIJA U FBiH
SARAJEVO**

Ložionička 3, 71000 Sarajevo, Tel: + 387 (0)33 723 550, Fax: 716 400, www. saifbih.ba, e-mail: urrevfed@bih.net.ba, saifbih@saifbih.ba

UR: 26- 01; 37- 01/08

**IZVJEŠTAJ
O REVIZIJI FINANSIJSKIH IZVJEŠTAJA
na dan 31.12.2007. godine**

**POREZNA UPRAVA FEDERACIJE BOSNE I HERCEGOVINE
SARAJEVO**

Sarajevo, april 2008. godine



NEZAVISNO REVIZORSKO MIŠLJENJE

1. Obavili smo reviziju finansijskih izvještaja Porezne uprave Federacije Bosne i Hercegovine (u daljem tekstu – **Porezna uprava**) i usklađenosti poslovanja sa zakonima i propisima, za godinu koja je završila na dan 31. decembra 2007. godine.
2. Rukovodstvo Porezne uprave je odgovorno za izradu i fer prezentaciju finansijskih izvještaja u skladu sa posebnim propisima o računovodstvu i finansijskom izvještavanju u javnom sektoru. Odgovornost se odnosi na uspostavu sistema internih kontrola i usklađenosti poslovanja Porezne uprave sa važećim zakonskim i drugim propisima. Naša odgovornost je da izrazimo mišljenje na osnovu provedene revizije.
3. Reviziju smo obavili na osnovu ovlaštenja datih Zakonom o reviziji institucija u FBiH ("Sl. novine FBiH" broj: 22/06) i u skladu sa revizijskim standardima Međunarodne organizacije vrhovnih revizorskih institucija-INTOSAI ("Sl. novine FBiH" broj: 06/01). Ovi standardi zahtijevaju da reviziju planiramo i izvršimo na način koji nam omogućava da se, u razumnoj mjeri, uvjerimo da finansijski izvještaji ne sadrže materijalno značajne pogrešne iskaze, te da je poslovanje usklađeno sa važećim zakonskim i drugim propisima.
4. Revizija je, na temelju uzoraka, ispitivala značajne transakcije, koje potvrđuju 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 kontrola. Smatramo da revizija koju smo izvršili pruža razumnu osnovu za izražavanje našeg mišljenja.
5. Po našem mišljenju, finansijski izvještaji istinito i objektivno prikazuju, po svim bitnim pitanjima, stanje imovine i obaveza na dan 31.12.2007. godine, rezultate poslovanja i izvršenja budžeta **Porezne uprave Federacije Bosne i Hercegovine** za godinu koja se završava na taj dan, u skladu sa posebnim propisima o računovodstvu i finansijskom izvještavanju u javnom sektoru, osim za:
 - **nedovoljno funkcionisanje sistema internih kontrola, što je za posljedicu imalo nerealno planiranje pojedinih budžetskih pozicija, nepoštivanje Uredbe o naknadama i drugim materijalnim pravima koja nemaju karakter plaće, u dijelu obračuna i isplate posebnog dodatka na plaće za federalne inspektore, kao i nepotpuno vođenje evidencija o korištenju službenih vozila (tačka 5.1., 5.3. i 5.4.1.);**

Zamjenik generalnog revizora

Branko Kolobarić, dipl. oec.

Generalni revizor

Mr. sc. Ibrahim Okanović, dipl. oec.



S A D R Ž A J

1. UVOD.....	1
2. PREDMET, CILJ I OBIM REVIZIJE	1
3. REZIME DATIH PREPORUKA	2
4. OSVRT NA PREPORUKE REVIZIJE ZA 2006. GODINU	3
5. NALAZI I PREPORUKE	4
5.1 Sistem internih kontrola	4
5.2 Obavljanje poslova iz nadležnosti	5
5.2.1 Aktivnosti i problematika poslova prinudne naplate.....	5
5.2.2 Evidencija poreskih obveznika i IT sistem	6
5.3 Budžet za 2007. godinu.....	7
5.4 Tekući rashodi	7
5.4.1 Bruto plaće.....	7
5.5 Javne nabavke	8
5.6 Ostalo.....	8
6. KOMENTAR	9
PRILOG BR. 1	1
Izvršenje budžeta Porezne uprave Federacije BiH na dan 31.12.2007. god	1



IZVJEŠTAJ
O OBAVLJENOJ REVIZIJI FINANSIJSKIH IZVJEŠTAJA
POREZNE UPRAVE FEDERACIJE BOSNE I HERCEGOVINE
za 2007. godinu

1. UVOD

Porezna uprava Federacije Bosne i Hercegovine (u daljem tekstu – Porezna uprava) je federalna uprava u sastavu Federalnog ministarstva finansija koja na osnovu Zakona o poreznoj upravi Federacije BiH («Sl.novine Federacije BiH» br: 33/02, 28/04) i u skladu sa drugim federalnim propisima vrši upravne i druge stručne poslove u oblasti javnih prihoda na teritoriji Federacije BiH.

Zakonom o poreznoj upravi Federacije BiH (u daljem tekstu – Zakon o poreznoj upravi), propisani su poslovi i zadaci Porezne uprave i njenih radnika, kao i njihova prava i obaveze, od kojih su najznačajniji: vođenje evidencija poreznih obveznika, izvršavanje naloga za plaćanje, obavljanje inspekcijskog nadzora, izvršavanje aktivnosti prinudne naplate, provođenje poreznih istraga, vođenje postupaka i izricanje kazni za porezne prekršaje, koordinacija aktivnosti sa sudovima i saradnja sa institucijama nadležnim za provođenje istraga. U okviru svojih ovlaštenja utvrđenih zakonima Federacije BiH, Porezna uprava i njeni radnici imaju obavezu i odgovornost da se strogo pridržavaju svih zakona Federacija BiH.

Zakonom o poreznoj upravi regulisana je i organizacija i rukovodstvo Porezne uprave.

Prema istom Zakonu, Porezna uprava je organizovana na tri nivoa, i to: Središnji ured, kantonalni porezni uredi i porezne ispostave, što je razrađeno i utvrđeno Pravilnikom o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji.

Radom Porezne uprave rukovodi direktor koji ima svog zamjenika. Direktor i zamjenik direktora za svoj rad i upravljanje Poreznom upravom odgovorni su resornom Federalnom ministarstvu finansija (u daljem tekstu - Ministarstvo) i Vladi Federacije BiH.

Pravilnikom o unutrašnjoj organizaciji sistematizovana su 1.562 radna mjesta, dok su Budžetom za 2007. godinu odobrena sredstva za 1.400 izvršioaca.

Na dan 31.12.2007. godine, u Poreznoj upravi je bilo 1.321 uposlenih.

Sjedište Porezne uprave je u Sarajevu, Husrefa Redžića broj 4.

2. PREDMET, CILJ I OBIM REVIZIJE

Predmet revizije su finansijski izvještaji Porezne uprave za 2007. godinu i usklađenost poslovanja sa važećim zakonskim i drugim relevantnim propisima.

Cilj revizije je da omogući revizoru da izrazi mišljenje o finansijskim izvještajima, t.j. da li isti u materijalno značajnom smislu, objektivno i istinito prikazuju finansijsko i materijalno stanje Porezne uprave na dan 31.12.2007. godine, izvršenje budžeta za godinu koja se završava na taj dan, da li je poslovanje usklađeno sa važećim zakonskim i drugim relevantnim propisima, da li je trošenje javnih sredstava transparentno i namjensko, te da li su finansijski izvještaji sačinjeni u skladu sa posebnim propisima o računovodstvu i finansijskom izvještavanju u javnom sektoru.

Revizija je obavljena u skladu sa internim planskim dokumentima revizije, u periodu od novembra 2007. do marta 2008. godine.



Obzirom da je revizija obavljena na bazi uzorka i da postoje inherentna ograničenja u računovodstvenom sistemu i sistemu internih kontrola, postoji mogućnost da su pojedine materijalno značajne greške mogle ostati neotkrivene.

Revizija podrazumijeva i uključuje i davanje preporuka za dalji rad, sa posebnim naglaskom na što efikasniju i ekonomičniju zaštitu imovine, racionalno i transparentno trošenje javnih sredstava.

3. REZIME DATIH PREPORUKA

Izvršenom revizijom finansijskih izvještaja Porezne uprave konstatovali smo određene propuste i nepravilnosti. U cilju otklanjanja istih dali smo slijedeće preporuke:

- *putem resornog Ministarstva ponovo inicirati izmjene i dopune Zakona o poreznoj upravi Federacije BiH i Pravilnika o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta i tražiti njihovo usklađivanje sa poslovima iz stvarne nadležnosti;*
- *organizaciju rada i raspoređivanje uposlenika izvršiti i u potpunosti uskladiti sa Pravilnikom o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta;*
- *u potpunosti i dosljedno poštivati sve donesene pisane procedure i kontinuirano pratiti njihovu primjenu, a posebno Procedure o uvjetima i načinu korištenja službenih vozila i Normativ za utrošak goriva službenih vozila;*
- *na osnovu urađenih i ovjerenih pisanih procedura i postupaka za svaki proces rada, u skladu sa Smjernicama za uspostavu i jačanje interne kontrole kod budžetskih korisnika, donijeti i Pravilnik o internim kontrolama i internim kontrolnim postupcima. Sve donesene interne akte dosljedno poštivati i kontinuirano pratiti njihovu realizaciju;*
- *uspostaviti internu reviziju, kao posebnu, neovisnu organizacionu jedinicu, u skladu sa važećim zakonskim aktima;*
- *radi poboljšanja rezultata u prinudnoj naplati, preispitati postojeću organizaciju i sistematizaciju radnih mjesta. Sistematizovana radna mjesta popuniti adekvatnim stručnim kadrovima;*
- *preporučujemo redizajn procesa knjiženja poreskih obveznika, odnosno, centralizovano vođenje registra poreskih obveznika;*
- *preporučujemo implementaciju neke od tehnika enkripcije;*
- *putem resornog Ministarstva inicirati dopunu Pravilnika o načinu uplate javnih prihoda budžeta i vanbudžetskih fondova na teritoriji Federacije BiH ili donošenje novog provedbenog akta, kojim bi se depozitne banke čvršće obavezale na prijem i obradu samo ispravnih naloga, sa kompletnim podacima o uplatama. Od Ministarstva tražiti da se u ugovorima sa depozitnim bankama precizira i obavezna dostava izvoda u elektronskoj formi;*
- *prije donošenja konačne odluke o zamjeni baze i softverskog rješenja, planirati razvoj i sačiniti stručnu, sveobuhvatnu i objektivnu analizu postojećeg sistema;*
- *cijeneci važnost pouzdanih komunikacija za rad projekta u ostvarenju integriteta raspoloživosti i tajnosti podataka koji se prenose, preporučujemo implementaciju sigurnosnih sistema kako bi se sistem osigurao od mogućnosti neovlaštenog pristupa;*
- *preporučujemo implementaciju kontrole pristupa dijelovima aplikacije i podacima na principu „need to know“ t.j. podaci su dostupni u mjeri koliko je potrebno za obavljanje radnog zadatka;*
- *preporučujemo izradu detaljnog Plana implementacije modula za podršku primjeni Zakona o porezu na dohodak;*
- *preporučujemo izmještanje rezervnih kopija zaštita na udaljene lokacije, kao i izradu Plana kontinuiteta poslovnih aktivnosti i oporavak od katastrofe;*
- *jačati vlastitu bazu IT specijalista, uz kontinuiranu edukaciju;*
- *preporučujemo izradu budžetskog zahtjeva prema Instrukcijama o načinu i elementima za pripremu zahtjeva za dodjelu sredstava iz budžeta, sačinjenog od strane Federalnog ministarstva finansija, a na osnovu planiranih poslova i stvarnog broja uposlenih;*
- *isplatu posebnog dodatka na plaću inspektorima vršiti u skladu sa Uredbom o naknadama i drugim materijalnim pravima koja nemaju karakter plaće i Pravilnikom o izmjenama i*



dopunama Pravilnika o plaćama, naknadama i drugim materijalnim pravima državnih službenika i namještenika Porezne uprave;

- *poseban dodatak za posebne uslove rada tretirati kao dodatna primanja i na isti obračunati porez u skladu sa Zakonom o porezu na plaću;*
- *u tenderskoj dokumentaciji obavezno navoditi sve propisane podatke, uključujući i količine;*
- *poduzeti aktivnosti u skladu sa važećim zakonskim propisima, kako bi se blagovremeno obezbijedila potrebna sredstva za izmirenje obaveza po osnovu konačnih sudskih presuda.*

4. OSVRT NA PREPORUKE REVIZIJE ZA 2006. GODINU

U postupku revizije konstatovali smo da su preporuke date u reviziji za prethodnu godinu djelimično ispoštovane.

Nije ispoštovana data preporuka koja se odnosi na:

- definisanje putem internih akata načina vršenja uparivanja nerazvrstanih uplata javnih prihoda sa karticama poreznih obaveznika, kao i praćenje izvršenja ovih aktivnosti, obzirom da internim aktima ovo pitanje još uvijek nije definisano.

Preporuke nisu u potpunosti ispoštovane u slijedećem dijelu, obzirom da:

- Odsjek za unutrašnju kontrolu i dalje samo djelimično obavlja poslove utvrđene Pravilnikom o unutrašnjoj organizaciji;
- Budžetski zahtjev se ne sačinjava u potpunosti prema Uputstvu Federalnog ministarstva finansija;
- zbog nepotpune implementacije TAMP1) projekta, još uvijek nije uspostavljen potpuni nadzor nad procesom prodaje imovine poreznog obveznika radi izmirenja utvrđenih obaveza;
- još uvijek nije u potpunosti obezbjeđena dosljedna primjena donesenih Procedura o uvjetima i načinu korištenja službenih vozila Porezne uprave, niti je osiguran potpuni nadzor nad kretanjem vozila i kontrola utroška goriva;
- postupak preuzimanja poslovnih prostora od ranijeg Zavoda za platni promet, prema odlukama Vlade Federacije BiH, još uvijek nije okončan;
- utvrđeni su razlozi odstupanja i različitog iskazivanja podataka o ostvarenim javnim prihodima iz nadležnosti Porezne uprave sa podacima kojima raspolaže Federalno ministarstvo finansija, ali nisu dogovorene aktivnosti na prevazilaženju razlika i njihovom usaglašavanju;

U potpunosti su ispoštovane date preporuke, jer su:

- sačinjeni prijedlozi Izmjena i dopuna Zakona o poreznoj upravi Federacije BiH i Pravilnika o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji i dostavljeni resornom Federalnom ministarstvu finansija;
- donesena tri preostala akta, u vidu pisanih procedura, shodno zahtjevu iz Smjernica za uspostavu i jačanje internih kontrola;
- poduzete dodatne aktivnosti i ažurirane uplate javnih prihoda;
- osigurana relevantna dokumentacija o ostvarenom prekovremenom radu, njegovom obračunu i isplati, u skladu sa važećim propisima;
- poštuje se Odluka o načinu obrazovanja i visini naknade za rad stručnih komisija i drugih radnih tijela osnovanih od strane Vlade FBiH i rukovoditelja federalnih organa državne službe u dijelu objavljivanja formiranih komisija;
- osigurana je dosljedna primjena Uputstva o izmjenama i dopunama Uputstva o načinu obračunavanja i plaćanja poreza na plaću, u dijelu obračuna i uplate poreza na dodatna primanja po propisanoj stopi;
- kod prodaje državne imovine (motorna vozila), poštovao se Zakon o organizaciji organa uprave u Federaciji BiH.

TAMP¹⁾ (Tax Administration Modernization Project) – projekat USAID-a, kojim je bila predviđena modernizacija kompletne porezne administracije na nivou Bosne i Hercegovine.



5. NALAZI I PREPORUKE

5.1 Sistem internih kontrola²⁾

Direktor predstavlja i zastupa Poreznu upravu u granicama ovlaštenja koja su mu Zakonom o poreznoj upravi, Zakonom o organizaciji organa uprave u Federaciji BiH („Sl.novine FBiH“ br: 35/05) i drugim aktima dati u nadležnost. Direktor ima zamjenika koji se postavlja i razrješava na isti način kao i direktor.

Organizacionim jedinicama Središnjeg ureda neposredno rukovode rukovodioci sektora – pomoćnici direktora. Rukovodioci kantonalnih poreznih ureda odgovorni su za zakonito i pravilno vršenje poslova iz nadležnosti, u skladu sa propisanim i posebnim ovlaštenjem direktora Porezne uprave.

Shodno članu 12. Zakona o trezoru u Federaciji BiH (»Sl.novine FBiH« br: 58/02 i 19/03) i članu 62. Zakona o budžetima u Federaciji BiH (»Sl.novine FBiH« br: 19/06), Porezna uprava, kao budžetski korisnik, dužna je uspostaviti sistem internih kontrola. Postupajući po zahtjevu iz Smjernica Federalnog ministarstva finansija za uspostavu i jačanje interne kontrole kod budžetskih korisnika (»Sl.novine FBiH« br: 19/05), Porezna uprava je donijela interne akte u vidu pisanih procedura, ali nije donijela Pravilnik o internim kontrolama i internim kontrolnim postupcima. Ovaj Pravilnik obavezno treba da sadrži upravljačke, administrativne i računovodstvene interne kontrolne postupke, postupke procjene rizika, postupke informisanja, postupke komunikacije i postupke nadgledanja.

Uvidom u Pravilnik o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji, najvažniji pisani akt koji kao pisana procedura čini temelj i sastavni dio sistema internih kontrola, konstatovali smo da unutrašnja organizacija i sistematizacija u potpunosti ne udovoljava zahtjevima i ciljevima Porezne uprave. Stupanjem na snagu Zakona o sistemu indirektnog oporezivanja, dio poslova iz nadležnosti Porezne uprave prenesen je na nivo države. U nadležnosti Porezne uprave ostali su direktni porezi, doprinosi, neporezni prihodi, naknade i takse. I pored ovih značajnih promjena, Zakon o poreznoj upravi nije se mijenjao, a ni Pravilnik o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji. Postojeći Pravilnik nije usaglašen sa poslovima iz stvarne nadležnosti Porezne uprave, niti je stvarna organizacija i sistematizacija radnih mjesta usaglašena sa istim. Poslovi inspeksijskog nadzora koji su prema Pravilniku u Sektoru za prinudnu naplatu i inspeksijski nadzor, obavljaju se u okviru Sektora za kontrolu velikih poreskih obveznika. Od ukupno 1.562 sistematizovana radna mjesta, na datum bilansa raspoređeno je 1.321 izvršilaca, dok je 241 radno mjesto nepopunjeno. Evidentna je nepopunjenost radnih mjesta u svim sektorima Središnjeg ureda, kao i u većini kantonalnih ureda. To je posebno izraženo u Sektoru za prinudnu naplatu i inspeksijski nadzor i kantonalnim službama prinudne naplate. U okviru Sektora za strateško planiranje, unutrašnju kontrolu i odnose sa javnošću organizovan je Odsjek za unutrašnju kontrolu. Odsjek se uglavnom bavio poslovima iz nadležnosti Sektora za zajedničke, opće i pravne poslove. Zbog složene organizacije Porezne uprave, Odsjek treba organizovati i osposobiti da prati i nadgleda sve procese rada i poštivanje internih procedura, da vrši kontrolu ovlaštenja i podjele ključnih dužnosti i odgovornosti između uposlenika, a posebno na kontrolu provođenja postupaka i procedura prinudne naplate, raspolaganja i prodaje oduzete robe, obzirom da su ovi podaci označeni kao porezna tajna, radi čega ih i mi nismo revidirali. Radi toga Odsjek treba da je organizacijski samostalan, direktno odgovoran direktoru.

U 2007. godini sačinjen je prijedlog Izmjena i dopuna Pravilnika o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta. Pri tom nisu uzete u obzir predstojeće obaveze Porezne uprave koje će proisteci po osnovu primjene Zakona o porezu na dohodak.

Konstatovali smo i da svi kantonalni uredi ne provode u potpunosti i dosljedno Procedure o uvjetima i načinu korištenja službenih vozila. Pojedini putni nalozi ne sadrže sve potrebne elemente. Zahtjevi za

Sistem internih kontrola²⁾ - podrazumijeva organizaciju, politike, metode i procedure uspostavljene od strane menadžmenta s ciljem osiguranja uslova za izvršenje poslova koji su zakonom, drugim propisima i aktima dati subjektu u nadležnost, radi obezbjeđenja imovine, racionalnog i efikasnog korištenja resursa, prevencije u otkrivanju prevara, grešaka i zaštite od svih vidova i oblika gubitaka, ispravnosti i cjelovitosti računovodstvenih evidencija i obezbjeđenja blagovremenih i pouzdanih informacija potrebnih za izvještavanje, podršku i donošenje poslovnih odluka. Prema području rada, sistem internih kontrola dijeli se na tri osnovne kontrole, i to: upravljačke, administrativne i računovodstvene. Značaj sistema internih kontrola je u tome što se one odvijaju istovremeno s tekućim procesom rada, iste su ugrađene u taj proces i čine njegov sastavni dio. Pri uspostavi sistema internih kontrola, neophodno je identificirati, procijeniti i kontrolisati finansijske rizike (visoki, srednji i niski). Sistem internih kontrola je procesni, prethodni i preventivni oblik nadzora svakog poslovnog subjekta, odnosno, institucije.



servisiranje vozila dostavljaju se naknadno, po izvršenom servisiranju, ne vodi se potpuna evidencija o prosječnoj potrošnji goriva, utvrđeni normativi za utrošak goriva službenih vozila nisu u cjelosti poštivani.

Porezna uprava nije organizovala, niti je uspostavila internu reviziju, kao posebno tijelo, koje treba da neovisno i objektivno utvrđuje ostvarivanje vlastitih cjelovitih zadataka i funkcija, kako je propisano odredbama člana 63. Zakona o budžetima u Federaciji BiH („Sl.novine Federacije BiH“ br: 19/06), Odlukom Vlade Federacije BiH, V broj 736/06 („Sl.novine Federacije BiH“ br: 77/06) i Pravilnikom o internoj reviziji budžetskih korisnika („Sl.novine Federacije BiH“ br: 8/07).

Putem resornog Ministarstva ponovo inicirati izmjene i dopune Zakona o poreznoj upravi Federacije BiH i Pravilnika o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta i tražiti njihovo usklađivanje sa poslovima iz stvarne nadležnosti;

Organizaciju rada i raspoređivanje uposlenika izvršiti i u potpunosti uskladiti sa Pravilnikom o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta;

U potpunosti i dosljedno poštivati sve donesene pisane procedure i kontinuirano pratiti njihovu primjenu, a posebno Procedure o uvjetima i načinu korištenja službenih vozila i Normativ za utrošak goriva službenih vozila;

Na osnovu urađenih i ovjerenih pisanih procedura i postupaka za svaki proces rada, u skladu sa Smjernicama za uspostavu i jačanje interne kontrole kod budžetskih korisnika, donijeti i Pravilnik o internim kontrolama i internim kontrolnim postupcima. Sve donesene interne akte dosljedno poštivati i kontinuirano pratiti njihovu realizaciju;

Uspostaviti internu reviziju, kao posebnu, neovisnu organizacionu jedinicu, u skladu sa važećim zakonskim aktima.

5.2 Obavljanje poslova iz nadležnosti

Od svih poslova i zadataka iz nadležnosti Porezne uprave, poseban značaj imaju i najaktuelniji su poslovi prinudne naplate i evidencija poreskih obveznika, uključujući IT sistem.

5.2.1 Aktivnosti i problematika poslova prinudne naplate

Pored organizacije rada, nedovoljan i neadekvatan broj uposlenih ima uticaja na efikasnost izvršenja svih poslova i zadataka Porezne uprave, posebno u Sektoru za prinudnu naplatu i inspekcijski nadzor. Obzirom na obim i značaj poslova u ovom Sektoru, uključujući i kantonalne urede, smatramo da je nedovoljan i postojeći broj sistematizovanih radnih mjesta. Broj predmeta u prinudnoj naplati je dosta veliki i u stalnom je porastu. Istih je na dan 31.12. 2007. godine bilo 47.979! Ovo još više dobiva na značaju ako se ima u vidu da podaci o prinudnoj naplati još uvijek nisu objedinjeni, niti se mogu pratiti putem TAMP projekta.

Nepotpuna je i primjena Zakona o naplati i djelimičnom otpisu dospjelih, a nenaplaćenih doprinosa za socijalno osiguranje („Sl.novine Federacije BiH“ br: 25/06). Zbog različitih podataka kod nosilaca osiguranja u odnosu na evidencije Porezne uprave, sporazumi se zaključuju dosta sporo, uz postojeće ograničenje, obzirom da je propisano zaključenje sporazuma samo za dugovanja do 31.12.2005. godine.

Radi poboljšanja rezultata u prinudnoj naplati, preispitati postojeću organizaciju i sistematizaciju radnih mjesta. Sistematizovana radna mjesta popuniti adekvatnim stručnim kadrovima;

5.2.2 Evidencija poreskih obveznika i IT sistem

Podaci o poreskim obveznicima unose se u registar poreskih obveznika u kantonalnim poreznim uredima. Podaci se sedmično usklađuju sa centralizovanim registrom poreskih obveznika u Središnjem uredu. U poreskim ispostavama unose se poreske prijave, koje se u elektronskoj formi prosljeđuju u centralnu bazu TAMP programa. Prema podacima Porezne uprave, na dan 31.12.2007. godine, ukupno je registrovano 108.730 poreskih obveznika, od čega 59.434 pravnih i 49.296 fizičkih lica. Podaci o građanima, kao poreskim obveznicima, preuzimaju se iz CIPS-ove baze podataka. Na datum bilansa, po različitim osnovama, evidentirano je 1.468.243 građana.

Podaci o uplatama preuzimaju se iz depozitnih banaka u elektronskoj formi. U 2007. godini, ažurirana su zaostala knjiženja poreskih obaveza. Podaci o uplatama poreznih i neporeznih prihoda preuzimaju se iz depozitnih banaka u obliku RAS fajla koji se u dostavlja putem interneta, kao prilog e-mail poruke. Usaglašavanje (knjiženje uplata) vrši se po automatizmu, na osnovu CIPS-ove baze podataka građana (JMBG-a) i registrovane baze podataka pravnih i fizičkih lica (TIN-ova). Neusaglašene uplate ostaju neproknjižene. U poreznoj upravi ne postoje procedure za dalje postupanje. Uočili smo da se e-mail ne enkriptuje (šifrira), što znači da postoji mogućnost izmjene podataka na putu internetom. Također smo uočili da se uz fajl ne isporučuje nikakva druga dokumentacija koja bi mogla poslužiti za kontrolu i savršenje (npr. dnevni izvod u elektronskoj formi). Pregledom smo se uvjerali da depozitne banke i dalje dostavljaju nepotpune podatke o uplatama. Najveće greške su u brojevima TIN-ova i JMBG-a. Od početka implementacije TAMP projekta (01.04.2006. godine), zaključno sa 31.12.2007. godine, ostalo je neusaglašeno 57.348 uplata, u ukupnom iznosu od 57.549.408 KM. Problem se može riješiti isključivo uspostavljanjem mehanizma kojim bi se od strane poslovnih banaka i pošti, prilikom uplata prihvatale samo ispravne uplate, na način da se u naloge za uplatu upisuju ispravni i potpuni podaci. Prema navodima uposlenih, CIPS je voljan da svim bankama pruži mogućnost provjere podataka JMBG, što treba regulisati odgovarajućim podzakonskim aktom.

Preporučujemo redizajn procesa knjiženja poreskih obveznika, odnosno, centralizovano vođenje registra poreskih obveznika;

Preporučujemo implementaciju neke od tehnika enkripcije;

Putem resornog Ministarstva inicirati dopunu Pravilnika o načinu uplate javnih prihoda budžeta i vanbudžetskih fondova na teritoriji Federacije BiH ili donošenje novog provedbenog akta, kojim bi se depozitne banke čvršće obavezale na prijem i obradu samo ispravnih naloga, sa kompletnim podacima o uplatama. Od Ministarstva tražiti da se u ugovorima sa depozitnim bankama precizira i obavezna dostava izvoda u elektronskoj formi.

TAMP projekat nije okončan. Ovim projektom predviđena je modernizacija kompletne porezne administracije na nivou Bosne i Hercegovine, u tri faze. U TAMP I sačinjena je jedinstvena registracija poreznih obveznika, uvođenjem trinaestocifrenog broja. U TAMP II urađeno je aplikativno rješenje za porezno knjigovodstvo i obradu poreznih prijava, uspostavljena komunikacijska mreža, za koju se ispostavilo da ima značajnih nedostataka i da nije trajno rješenje. U TAMP III trebalo je aplikativno riješiti inspekcijski nadzor i prinudnu naplatu, kao i obračun kamata. Ovaj projekat nije implementiran. Prema navodima odgovornih, Porezna uprava ne namjerava dograđivati postojeće softversko rješenje za nedostajuću funkcionalnost. Stoga je i aktualna opcija zamjene baze i softvera, posebno u pogledu primjene novog Zakona o porezu na dohodak, koji će uticati na aktivnosti Porezne uprave. Povećaće se broj podataka i način evidentiranja poreskih obveznika, obzirom da se porez na dohodak sa poslodavca prenosi na uposlenika. Za IT funkcije u Poreznoj upravi to znači značajno veću količinu podataka koju treba obraditi, uskladištiti i omogućiti naknadno korištenje.

Radi toga, postojeće, a posebno predstojeće zakonske promjene koje se moraju primijeniti u aplikativnim modulima, uz nabavku odgovarajućeg software-a, treba da prate i administrativari informatičari Porezne uprave.

Zaštita podataka se vrši korištenjem specijaliziranog softvera i dio je dnevne automatizirane procedure. Porezna uprava nema izrađen plan kontinuiteta poslovnih aktivnosti nakon eventualne katastrofe, tj. uništenja usled više sile.



Zbog potrebe značajne dogradnje cjelokupnog IT sistema, uključujući i obezbjeđenje potrebnog broja stručnih kadrova, ne možemo potvrditi da će odobrena sredstva Budžetom za 2008. godinu za ove namjene biti dovoljna za potpunu implementaciju Zakona o porezu na dohodak.

Prije donošenja konačne odluke o zamjeni baze i softverskog rješenja, sačiniti stručnu, sveobuhvatnu i objektivnu analizu postojećeg sistema;

Cijeneci važnost pouzdanih komunikacija za rad projekta u ostvarenju integriteta raspoloživosti i tajnosti podataka koji se prenose, preporučujemo implementaciju sigurnosnih sistema kako bi se sistem osigurao od mogućnosti neovlaštenog pristupa;

Preporučujemo implementaciju kontrole pristupa dijelovima aplikacije i podacima na principu „need to know“ t.j. podaci su dostupni u mjeri koliko je potrebno za obavljanje radnog zadatka;

Preporučujemo izradu detaljnog Plana implementacije modula za podršku primjeni Zakona o porezu na dohodak;

Preporučujemo izmjestanje rezervnih kopija zaštita na udaljene lokacije, kao i izradu Plana kontinuiteta poslovnih aktivnosti i oporavak od katastrofe.

Jačati vlastitu bazu IT specijalista, uz kontinuiranu edukaciju;

5.3 Budžet za 2007. godinu

Budžetom Federacije BiH za 2007. godinu, sredstva za rad Porezne uprave odobrena su u iznosu od 40.739.155 KM. U godišnjem iskazu o izvršenju budžeta ukupni rashodi i izdaci iskazani su u iznosu od 37.964.134 KM, što predstavlja ostvarenje od 93,20 %.

U prvobitnom budžetu odobrena su sredstva u iznosu od 32.392.307 KM, što je u odnosu na tražena sredstva, na poziciji plaća, naknada zaposlenih i doprinosa, manje za 7.805.093 KM. Izmjenama i dopunama Budžeta, za iste pozicije odobrena su sredstva u iznosu od 5.672.495 KM. I to nije bilo dovoljno, radi čega su tražena dodatna sredstva. Iz Tekuće rezerve za isplatu plaća i naknada troškova zaposlenih odobreno je 2.560.240 KM. Iz odobrenih sredstava, isplaćene su samo plaće za decembar 2007. godine, i to u manjem iznosu od traženih. Odobrena sredstva za naknade troškova zaposlenih nisu korištena, tako da je iz Tekuće rezerve ostalo neutrošeno 532.658 KM.

Budžetski zahtjev dostavljen je u zakonskom roku, isti nije prihvaćen u predloženom obliku, niti je Porezna uprava izvršila usklađivanje sa odobrenim budžetom. Evidentno je da prilikom planiranja Budžeta još uvijek nije uspostavljena puna i potrebna saradnja između Porezne uprave i resornog, Federalnog ministarstva finansija. Posebno u dijelu traženih i odobrenih sredstava za plaće i naknade troškova zaposlenih. I za revidiranu 2007. godinu, odobreno je znatno manje sredstva za plaće i naknade zaposlenih.

Uočili smo propuste i pri izradi samog Budžetskog zahtjeva. U okviru pozicije naknada troškova zaposlenih, nerealno su planirane otpremnine i naknade za rad komisija. Sredstva za ove namjene planirana su u manjem iznosu od potrebnih. U odnosu na odobrene, značajno manje su iskazani izdaci za energiju, komunalne i ugovorene usluge. Razlog za ova odstupanja je odgađanje primjene Zakona o porezu na dohodak.

Preporučujemo izradu budžetskog zahtjeva prema Instrukcijama o načinu i elementima za pripremu zahtjeva za dodjelu sredstava iz budžeta, sačinjenog od strane Federalnog ministarstva finansija, a na osnovu planiranih poslova i stvarnog broja uposlenih.

5.4 Tekući rashodi

5.4.1 Bruto plaće

Izdaci za bruto plaće u 2007. godini iznosili su 23.169.261 KM. Učešće bruto plaća i naknada u ukupnim tekućim rashodima Porezne uprave je 62,50 %.



Uvidom u obračun plaća zaposlenih utvrđeno je da je kod 212 federalnih inspektora na osnovnu plaću dodat i poseban dodatak na plaću u visini od 20% od osnovne plaće po osnovu obavljanja inspeksijskih poslova. Poseban dodatak federalnim inspektorima od 20 % na plaću tretiran je kao plaća i na tako uvećane iznose plaća obračunati su porezi na plaću i pripadajući doprinosi. Odluku o dodatku na plaću federalnim inspektorima Vlada Federacije BiH donijela je na osnovu Uredbe o naknadama i drugim materijalnim pravima koja nemaju karakter plaće. Obzirom da je članom 21. Uredbe utvrđen kao naknada, ovaj dodatak se ne može smatrati plaćom. Poseban dodatak za posebne uslove rada utvrđen je kao naknada i prema važećem Pravilniku o plaćama, naknadama i drugim materijalnim pravima državnih službenika i namještenika Porezne uprave.

Isplatu posebnog dodatka na plaću inspektorima vršiti u skladu sa Uredbom o naknadama i drugim materijalnim pravima koja nemaju karakter plaće i Pravilnikom o izmjenama i dopunama Pravilnika o plaćama, naknadama i drugim materijalnim pravima državnih službenika i namještenika Porezne uprave;

Poseban dodatak za posebne uslove rada tretirati kao dodatna primanja i na isti obračunati porez u skladu sa Zakonom o porezu na plaću.

5.5 Javne nabavke

Revidirani postupci javnih nabavki provedeni su u skladu sa procedurama propisanim Zakonom o javnim nabavkama, njegovim podzakonskim aktima i vlastitim aktom, izuzev u slijedećem: U postupku dodjele ugovora „Nabavka goriva za putnička vozila“, u obavještenju o nabavci i u tenderskoj dokumentaciji nisu navedene potrebne količine, kako je propisano odredbama člana 13. Zakona o javnim nabavkama BiH.

U tenderskoj dokumentaciji obavezno navoditi sve propisane podatke, uključujući i količine;

5.6 Ostalo

Postupci koji se vode po osnovu tužbi zaposlenih radi ostvarenja prava iz radnih odnosa, još uvijek nisu okončani. Tužbe su podnesene zbog manje isplaćenog regresa za godišnji odmor u 2005. godini, u odnosu na visinu utvrđenu važećim propisima i Pravilnikom o plaćama i naknadama zaposlenih. Podnesene su i tužbe za neisplaćene jubilarne nagrade u 2005. godini, u skladu sa Kolektivnim ugovorom.

Tužbe za manje isplaćeni regres. Radi se o tužbi zbog manje isplaćenog regresa u 2005. godini, koji je isplaćen prema Odluci Vlade FBiH, V broj: 344/05 od 07.07.2005. godine. Svim zaposlenima u federalnim organima i organizacijama isplaćen je prvi dio regresa u iznosu od 350 KM. Drugi dio nije isplaćen. Ukupana vrijednost spora (tužbe 760 zaposlenika) iznosi 179.885 KM, a parnični troškovi 88.881 KM. Nadležni sud donio je presude u korist tužitelja, ali su od strane Porezne uprave podnesene tužbe. Spor je u toku. Nakon što su dvije presude u ukupnom iznosu od 18.453 KM postale konačne, Porezna uprava je od Federalnog ministarstva finansija zatražila sredstva za isplatu. Sredstva nisu odobrena, niti su evidentirane obaveze po ovom osnovu.

Tužbe za jubilarne nagrade. Tužbe je podnijelo 330 zaposlenika. Ukupan tužbeni zahtjev je 208.736 KM. U decembru 2006. i januaru 2007. godine iz redovnih sredstava, svima je isplaćen osnovni dug, na osnovu donesenih rješenja, a ne po podnesenim tužbama. Ukupni parnični troškovi u iznosu 37.704 KM nisu isplaćeni, niti su evidentirani na obavezama. Spor nije okončan iz razloga što podnosioci tužbenih zahtjeva traže isplatu sudskih troškova i kamata.

Poduzeti aktivnosti u skladu sa važećim zakonskim propisima, kako bi se blagovremeno obezbijedila potrebna sredstva za izmirenje obaveza po osnovu konačnih sudskih presuda.



6. KOMENTAR

Porezna uprava je u ostavljenom roku dostavila komentar na Nacrt izvještaja o reviziji finansijskih izvještaja, broj: 10/04-14-1194/08-E.J., od 18.04.2008. godine.

U dostavljenom komentaru, za dio nalaza dato je obrazloženje. U komentaru se dalje navodi da se slažu sa konstatacijama u nalazu i da su već poduzeli aktivnosti na otklanjanju utvrđenih nedostataka i implementaciji datih preporuka.

**Direktor Sektora za finansijsku reviziju
institucija u Federaciji BiH**

Munib Ovčina, dipl.oec.

Tim za reviziju:

Sead Čorbo, dipl.oec.

Nidheta Mlivić, dipl.oec.



Prilog br. 1

Izvršenje budžeta Porezne uprave Federacije BiH na dan 31.12.2007. god

(u KM)

Red. broj	Vrsta rashoda	Prijedlog budžeta za 2007.god.	Odobreni budžet za 2007.god.	Povećanje i smanjenje budžeta (rebalans)	Doznake iz Tekuće rezerve	Ukupno raspoloživa sredstva (4+5+6)	Izvršenje budžeta u 2007.god.	Razlika (7-8)	Indeks (8/7)
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
I	Tekući izdaci	39.147.400	31.342.307	5.672.495	2.674.353	39.689.155	37.048.819	2.640.336	93,30
1.	Bruto plaće zaposlenih	23.200.000	17.492.374	3.715.305	2.060.333	23.268.012	23.169.261	98.751	99,60
2.	Naknade troškova zaposlenih	7.161.900	5.624.810	1.457.190	540.818	7.622.818	7.055.620	567.198	92,60
3.	Doprinosi poslodavca	2.572.000	2.011.623	500.000	73.202	2.584.825	2.577.622	7.203	99,70
4.	Putni troškovi	360.000	360.000			360.000	216.119	143.881	60,00
5.	Izdaci za energiju	1.066.000	1.066.000			1.066.000	652.333	413.667	61,20
6.	Izdaci za komunalne usluge	1.647.000	1.647.000			1.647.000	1.028.361	618.639	62,40
7.	Nabavka materijala	975.000	975.000			975.000	895.400	79.600	91,8
8.	Izdaci za usluge prevoza i goriva	468.000	468.000			468.000	264.143	203.857	56,40
9.	Unajmljivanje imovine i opreme	460.000	460.000			460.000	315.855	144.145	68,70
10.	Izdaci za tekuće održavanje	600.000	600.000			600.000	596.777	3.223	99,50
11.	Osiguranje i bankarske usluge	187.500	187.500			187.500	86.495	101.005	46,10
12.	Ugovorene usluge	450.000	450.000			450.000	190.833	259.167	42,40
II	Kapitalni izdaci	2.550.000	1.050.000			1.050.000	915.315	134.685	87,20
1.	Nabavka opreme	2.500.000	1.000.000	50.000		1.050.000	915.315	134.685	87,20
2.	Nabavka ostalih stalnih sredstava	50.000	50.000	- 50.000					
III	SVEUKUPNO	41.697.400	32.392.307	5.672.405	2.674.353	40.739.155	37.964.134	2.775.021	93,20
	Broj zaposlenih	1.430	1.400	- 98		1.302	1.321	19	