

**Bosna i Hercegovina
Brčko distrikt BiH
URED-KANCELARIJA ZA REVIZIJU
JAVNE UPRAVE I INSTITUCIJA
u Brčko distriktu BiH**



**Босна и Херцеговина
Брчко дистрикт БиХ
КАНЦЕЛАРИЈА-УРЕД ЗА РЕВИЗИЈУ
ЈАВНЕ УПРАВЕ И ИНСТИТУЦИЈА
у Брчко дистрикту БиХ**



Bulevar mira b.b., zgrada Delta 2, telefon 049 218-220, faks 049 218-438
Булевар мира б.б., зграда Делта 2, телефон 049 218-220, факс 049 218-438
www.revizori-bdbih.ba

Broj:01-02-03-13-249/13

R:07-05; 010-05/13

**IZVJEŠTAJ O REVIZIJI FINANSIJSKOG POSLOVANJA
Direkcije za finansije Brčko distrikta BiH
za period 1. 1. - 31. 12. 2012. godine**

Brčko, juni 2013. godine

SADRŽAJ

NEOVISNO REVIZORSKO MIŠLJENJE	3
REZIME DATIH PREPORUKA	5
NALAZI I PREPORUKE.....	6
1. UVOD	6
2. OPĆI DIO	6
3. PREDMET, CILJ I OBIM REVIZIJE	6
4. OSVRT NA NALAZE I PREPORUKE PRETHODNE REVIZIJE	7
5. NALAZI I PREPORUKE.....	7
5.1. SISTEM INTERNIH KONTROLA	7
5.2. OBAVLJANJE DJELATNOSTI U SKLADU SA ZAKONOM I DRUGIM PROPISIMA	8
5.3. PLANIRANJE I IZVRŠENJE TEKUĆEG BUDŽETA	10
5.3.1. <i>Izdaci za bruto plate.....</i>	<i>10</i>
5.3.2. <i>Ugovorene usluge</i>	<i>10</i>
5.4. PLANIRANJE PRIHODA	11
5.5. NAPLATA PRIHODA	11
5.5.1. <i>Prihod od poreza na nekretnine</i>	<i>11</i>
5.5.2. <i>Postupci prinudne naplate prekršajnih naloga.....</i>	<i>12</i>
5.6. PRIMJENA ZAKONA O JAVNIM NABAVKAMA BiH (ČLAN 47 DIREKTNI SPORAZUM)	12
6. KOMENTAR.....	13
7. PRILOZI IZVJEŠTAJA O REVIZIJI.....	14



**DIREKCIJA ZA FINANSIJE BRČKO DISTRIKTA BiH
DIREKTOR DIREKCIJE ZA FINANSIJE**

Mato Lučić. dipl. oec.

NEOVISNO REVIZORSKO MIŠLJENJE

Predmet revizije

Izvršili smo reviziju finansijskog poslovanja Direkcije za finansije Brčko distrikta BiH (u daljnjem tekstu: Direkcija za finansije) za period **1. 1. - 31. 12. 2012.** godine, te reviziju usklađenosti poslovanja s važećim zakonskim i drugim relevantnim propisima.

Odgovornost rukovodstva

Rukovodstvo je odgovorno za finansijsko poslovanje Direkcije za finansije i usklađenost poslovanja s važećim zakonskim i drugim relevantnim propisima. Ova odgovornost obuhvata: osmišljavanje, primjenu i održavanje internih kontrola koje su relevantne za sprečavanje nastanka materijalno značajnih grešaka u finansijskom poslovanju Direkcije.

Odgovornost revizora

Naša je odgovornost da izrazimo mišljenje o finansijskom poslovanju na osnovu izvršene revizije. Reviziju smo izvršili u skladu sa Zakonom o reviziji javne uprave i institucija u Brčko distriktu BiH (Službeni glasnik Brčko distrikta BiH, broj 40/08) i Međunarodnim standardima vrhovnih revizijskih institucija -ISSAI (Službeni glasnik Brčko distrikta BiH, broj 11/11). Ovi standardi nalažu da radimo u skladu s etičkim zahtjevima i da reviziju planiramo i izvršimo na način koji omogućava da se, u razumnoj mjeri, uvjerimo da finansijsko poslovanje ne sadrži materijalno značajne pogreške, te da je poslovanje usklađeno s važećim zakonskim i drugim relevantnim propisima.

Revizija uključuje sprovođenje postupka s ciljem pribavljanja revizorskih dokaza o usklađenosti finansijskog poslovanja. Izbor postupka je zasnovan na revizorskom prosuđivanju, uključujući procjenu rizika materijalno značajnih pogrešaka u finansijskom poslovanju. Prilikom procjene rizika, revizor razmatra interne kontrole koje su relevantne za finansijsko poslovanje, s ciljem osmišljavanja revizorskih postupaka koji su odgovarajući u datim okolnostima, ali ne s ciljem izražavanja odvojenog mišljenja o efektivnosti internih kontrola.

Smatramo da su pribavljeni revizorski dokazi dovoljni i odgovarajući i da obezbjeđuju osnovu za naše revizorsko mišljenje.

Osnov za izražavanje mišljenja

Nakon obavljene revizije finansijskog poslovanja, skrećemo pažnju na sljedeće:

- **Direkcija je iz svoje nadležnosti, propisane odredbama člana 12 Zakona o Direkciji za finansije Brčko distrikta BiH, propustila:**
 - donijeti podzakonske akte: Uputstvo budžetskim korisnicima o načinu sačinjavanja i okvirnim iznosima kvartalnih finansijskih planova, Uputstva o pripremi i izradi dodatnih finansijskih izvještaja Trezora i Pravilnik kojim bi bili definisani uslovi sticanja i oduzimanja licenci za rad revizora i revizorskih preduzeća, način obezbjeđivanja kvaliteta revizije i revizorskih preduzeća i druga pitanja revizije, u skladu s odredbama člana 13 Zakona o računovodstvu i reviziji u Brčko distriktu BiH,
 - usaglasiti postojeće podzakonske akte; Organizacioni plan Direkcije za finansije sa Zakonom o Direkciji za finansije Brčko distrikta BiH i Uputstvo o donošenju odluke o unutrašnjoj preraspodjeli odobrenih budžetskih sredstava, sa Zakonom o izvršenju budžeta Brčko distrikta BiH za 2012. godinu (tačka 5.2. Izvještaja).
- **Inspektorima Porezne uprave Brčko distrikta BiH, u periodu 1. 1. - 31. 12. 2012. godine, vršen je obračun i isplata plata uvećanih za 20% u odnosu na platni razred predviđen članom 5 Zakona o platama zaposlenih u organima uprave. Navedeno povećanje plata za 20% odobreno je Budžetom za 2012. godinu, a da pri tom isto povećanje nije regulisano Zakonom o platama zaposlenih u organima uprave Brčko distrikta BiH, niti bilo kojim drugim pravnim aktom koji reguliše problematiku plata. Osim navedenog, isplata plata je vršena bez izdatih rješenja, kojim bi bila regulisana visina bruto plate, platni razred i podrazred, odnosno izmjenu visine plate nije pratilo odgovarajuće rješenje (tačka 5.3.1. Izvještaja).**
- **Porezna uprava Direkcije za finansije pogrešno je primijenila materijalno pravo prilikom utvrđivanja obaveze poreza na promet nekretnina, te je po presudi Apelacionog suda Brčko distrikta BiH isplatila iznos od 167.954,40 KM, na ime zakonske zatezne kamate i troškova upravnog spora (tačka 5.3.2. Izvještaja).**

Mišljenje s rezervom

Po našem mišljenju finansijsko poslovanje Direkcije za finansije u periodu **1. 1. - 31. 12. 2012.** godine, osim za navedeno u prethodnom pasusu, nema značajnih neusaglašenosti s važećim zakonskim propisima.

Zamjenici glavne revizorke
Tomo Vozetić, dipl. oec.

Glavna revizorka
Dževida Hodžić, dipl. oec.

Božo Zimonjić, dipl. oec.

REZIME DATIH PREPORUKA

Potrebno je poboljšati funkcionisanje sistema internih kontrola s ciljem otklanjanja utvrđenih nedostataka u dijelu: isplate plata uposlenicima bez izdatih rješenja o imenovanju, preduzimanja mjera za efikasniju naplatu poreza na nekretnine, objavljivanja fiskalnih podataka na web-stranici, donošenje Uputstva o načinu sačinjavanja finansijskih planova i Pravilnika o sticanju i oduzimanju licenci za rad revizora, kao i dosljedne primjene zakona i ostalih propisa.

Potrebno je da Direkcija za finansije izvrši usklađivanje Organizacionog plana sa Zakonom o Direkciji za finansije Brčko distrikta BiH.

Potrebno je poštovati odredbe Zakona o Direkciji Brčko distrikta BiH, u dijelu donošenja i usklađivanja zakonskih i podzakonskih akata iz svoje nadležnosti.

Potrebno je porezna uvjerenja izdavati u skladu s odredbama Uputstva o radu Porezne uprave Direkcije za finansije Brčko distrikta BiH.

Potrebno je, okončati unos obaveza poreza na dobit u evidencije Porezne uprave u roku koji je predviđen odredbama Uputstva o radu Porezne uprave Direkcije za finansije Brčko distrikta BiH.

Potrebno je plate obračunavati u skladu s odgovarajućim rješenjima, ugovorima ili odlukama za svakog uposlenog, kako je to predviđeno Zakonom o platama zaposlenih u organima uprave Brčko distrikta BiH.

Potrebno je povećanje plata planirati i isplaćivati u okviru ograničenja u skladu s odredbama Zakona o platama zaposlenih u organima uprave Brčko distrikta BiH.

Potrebno je, po okončanju sudskih sporova koji su rezultat pogrešne primjene materijalnog prava, ispitati uzroke nastanka grešaka, a potom preduzimati potrebne mjere s ciljem da se takvi slučajevi ubuduće ne ponavljaju.

Potrebno je Uputstvo o donošenju odluke o unutrašnjoj preraspodjeli odobrenih budžetskih sredstava, usaglasiti sa Zakonom o budžetu Brčko distrikta BiH i Zakonom o izvršenju budžeta za tekuću godinu.

Potrebno je, prilikom planiranju direktnih poreza posvetiti posebnu pažnju, jer su oni podložni promjenama, usljed migracije poreznih obveznika (pravnih i fizičkih lica) i promjena poreznih propisa u toku budžetske godine.

Potrebno je, odvojeno knjigovodstveno evidentirati naplaćene prihode iz ranijih godina od naplaćenih prihoda tekuće godine.

Potrebno je, s ciljem poboljšanja efikasnosti naplate poreza na imovinu, poduzimati mjere i pokretati postupke prinudne naplate u skladu s odredbama Zakona o poreznoj upravi Brčko distrikta BiH i Pravilnika o procedurama prinudne naplate poreznih obaveza.

Potrebno je, da podaci iz fiskalnog registra poreznih obveznika budu objavljeni na web-stranici Direkcije za finansije Brčko distrikta BiH u skladu s odredbama Zakona o porezu na nekretnine Brčko distrikta BiH i odredbama Pravilnika o primjeni Zakona o porezu na nekretnine Brčko distrikta BiH.

Potrebno je obezbijediti pretpostavke da se kontinuirano pokreću postupci prinudne naplate u skladu s odredbama Uputstva o radu Porezne uprave Direkcije za finansije Brčko distrikta BiH.

Potrebno je, prilikom nabavke roba i usluga, dosljedno provesti postupak predviđen za direktni sporazum u skladu s odredbama Internog pravilnika o postupku direktnog sporazuma za nabavku roba, usluga i radova za ugovorni organ Brčko distrikt BiH.

Potrebno je da ukupna godišnja vrijednost nabavki putem direktnog sporazuma ne prelazi procent predviđen odredbama Internog pravilnika o postupku direktnog sporazuma za nabavku roba, usluga i radova za ugovorni organ Brčko distrikt BiH.

NALAZI I PREPORUKE

1. UVOD

Obavili smo reviziju finansijskog poslovanja Direkcije za finansije Brčko distrikta BiH (u daljnjem tekstu: Direkcija za finansije) za 2012. godinu, na osnovu ovlaštenja u skladu sa Zakonom o reviziji javne uprave i institucija u Brčko distriktu BiH (Službeni glasnik Brčko distrikta BiH, broj 40/08).

2. OPĆI DIO

Direkcija za finansije uspostavljena je kao organ javne uprave Distrikta.

Direkciju za finansije čine:

- Ured direktora Direkcije,
 - Trezor,
- Porezna uprava i
- Stručna služba Direkcije.

Nadležnosti Direkcije za finansije su:

- prikupljanje i raspodjela javnih prihoda Distrikta;
- sprovođenje politike u oblasti finansija Distrikta;
- donošenje provedbenih propisa iz oblasti finansija i njihovo objavljivanje u Službenom glasniku Brčko distrikta BiH;
- sprovođenje zakona i drugih propisa;
- davanje mišljenja o primjeni propisa iz oblasti finansija;
- podnošenje izvještaja Skupštini o raspoloživosti prihoda za godišnji budžet;
- učestvovanje u pripremi prijedloga godišnjeg budžeta u koordinaciji sa zamjenikom gradonačelnika Distrikta;
- dostavljanje izvještaja o izvršenju budžeta u skladu sa zakonom, a za potrebe gradonačelnika Distrikta;
- potvrđivanje raspoloživosti sredstava za sve rashode, transfere, investicije i kretanja sredstava Distrikta na svim računima Distrikta;
- obavljanje drugih nadležnosti u skladu sa Statutom i zakonom;

Na dan **31. 12. 2012.** godine, Direkcija za finansije je imala **117** zaposlenika, a prema Organizacionom planu predviđeno je **126**.

3. PREDMET, CILJ I OBIM REVIZIJE

Predmet revizije je finansijsko poslovanje Direkcije za finansije u periodu **1. 1. - 31. 12. 2012.** godine, to jest planiranje i izvršenje izdataka - rashoda tekućeg budžeta i budžeta kapitalnih potreba, usklađenost poslovanja sa zakonima i propisima, namjensko korištenje sredstava, ocjena upravljanja finansijama, funkcija sistema interne kontrole, praćenje primjene preporuka iz prethodnih revizija i analiza mjera preduzetih na osnovu tih preporuka.

Cilj revizije je da se provođenjem revizije obezbijedi nezavisno mišljenje o primjeni zakona i drugih propisa, izvršenju budžeta Direkcije za finansije, korištenju resursa i upravljanju imovinom Distrikta, te na taj način doprinese pouzdanom izvještavanju o korištenju budžetskih sredstava, transparentnom i kvalitetnom upravljanju javnim prihodima, troškovima i imovinom Distrikta. Revizija informiše javnost, nadležne organe i institucije o nalazima i preporukama, pravovremenim i javnim objavljivanjem revizorskog izvještaja.

Obim revizije je utvrđen internim planskim dokumentima revizije.

S obzirom da se revizija provodi provjerama na bazi uzoraka i da u sistemu interne kontrole i računovodstvenom sistemu postoje inherentna ograničenja, postoji mogućnost da pojedine materijalno značajne greške ostanu neotkrivene.

4. OSVRT NA NALAZE I PREPORUKE PRETHODNE REVIZIJE

Do okončanja revizije Direkcija za finansije **nije postupila** po Akcionom planu, broj 13-002819/12 od 19. 9. 2012. godine, sačinjenom na osnovu preporuka prethodne revizije, u dijelu koji se odnosi na sljedeće:

- Direkcija za finansije iz svoje nadležnosti (član 12 Zakona o Direkciji Brčko distrikta BiH) nije usaglasila Zakon o budžetu Brčko distrikta BiH i BiH Zakon o izvršenju budžeta Brčko distrikta BiH za 2012. sa Zakonom o reviziji javne uprave i institucija u Brčko distriktu, u dijelu rokova za izradu finansijskih izvještaja i izvještaja o obavljenoj reviziji,
- Direkcija za finansije također iz svoje nadležnosti, nije donijela podzakonske akte, pravila i procedure, kojima bi određene oblasti poslovanja bile dovoljno i precizno definisane, te kako bi se osigurala primjena zakonskih propisa, što se odnosi na:
 - a) Uputstvo budžetskim korisnicima o načinu sačinjavanja i okvirnim iznosima kvartalnih finansijskih planova i Uputstvo o pripremi i izradi dodatnih finansijskih izvještaja Trezora, predviđenih članom 33 stavom 2 Zakona o trezoru Brčko distrikta BiH, kako bi se izbjegli propusti kod planiranja, praćenja i izvještavanja o upravljanju i potrošnji odobrenih budžetskih sredstava i
 - b) Pravilnik kojim bi bili definisani uslovi sticanja i oduzimanja licenci za rad revizora i revizorskih preduzeća, način obezbjeđivanja kvaliteta revizije i revizorskih preduzeća i druga pitanja revizije, u skladu s odredbama člana 13 Zakona o računovodstvu i reviziji u Brčko distriktu BiH,
- nije izvršeno usklađivanje Organizacionog plana Direkcije za finansije sa Zakonom o Direkciji Brčko distrikta BiH, u dijelu broja organizacionih jedinica (član 2 Organizacionog plana s odredbama člana 5 Zakona), također nije izvršeno međusobno usklađivanje odredbi članova 5, 7 i 8 navedenog Organizacionog plana,
- u evidenciji poreznih i neporeznih prihoda, nisu obezbijeđeni podaci, o naplati i zaduženjima tekućeg perioda odvojeno od podataka iz ranijeg perioda,
- nisu poduzimane mjere za efikasnu naplatu poreza na imovinu u skladu s odredbama Zakona o Poreznoj upravi Brčko distrikta BiH,
- nisu na web-stranici objavljeni podaci iz fiskalnog registra.

5. NALAZI I PREPORUKE

5.1. Sistem internih kontrola

Radi ostvarenja programskih ciljeva rada, kao i ekonomičnog, efikasnog i efektivnog trošenja javnih sredstava neophodno je imati uspostavljen funkcionalan sistem interne kontrole, koji je odgovornost menadžmenta. Faktor koji najviše utiče na funkcionalnost istog je povoljno kontrolno okruženje a isto najviše dolazi do izražaja kroz organizacionu strukturu, način rukovođenja, prenošenje ovlaštenja, vrednovanje rezultata rada, sistem nagrađivanja i poštivanje postojećih zakonskih propisa. Organizacionim planom Direkcije za finansije Brčko distrikta BiH (u daljnjem tekstu: Organizacioni plan) je utvrđena unutrašnja organizacija Direkcije za finansije, koja obuhvata organizacione jedinice, njihov djelokrug, sistematizaciju radnih mjesta, rukovođenje Direkcijom za finansije i organizacionim jedinicama, odgovornost za rad i rukovođenje, stručni kolegij, saradnju u vršenju poslova, programiranje i planiranje rada, radne odnose i disciplinsku odgovornost. Navedenim Organizacionim planom sistematizovano je 126 radnih mjesta a na dan 31. 12. 2012. godine bilo je 117 uposlenih, što

može imati uticaja na rad, kao i na obavljanje poslova i radnih zadataka iz nadležnosti Direkcije za finansije.

Način rada i poslovi koji su u nadležnosti Direkcije za finansije uređeni su Zakonom o Direkciji za finansije Brčko distrikta BiH, Zakonom o Trezoru Brčko distrikta BiH i Zakonom o Poreznoj upravi Brčko distrikta BiH i Organizacionim planom Direkcije za finansije Brčko distrikta BiH.

Službe interne kontrole su uspostavljene na osnovu Organizacionog plana Direkcije za finansije, a način rada Službi internih kontrola regulisan je Pravilnikom o internim kontrolama u Direkciji za finansije Brčko distrikta BiH i Pravilnikom o internim kontrolama u Poreznoj upravi Brčko distrikta BiH.

Nakon provedene revizije finansijskog poslovanja Direkcije za finansije za 2012. godinu, utvrđeno je, da sistem interne kontrole nije na zadovoljavajućem nivou u dijelu dosljedne primjene zakonskih i podzakonskih akata, a što se ogleda u sljedećem:

Isplata plata (inspektorima Porezne uprave) je vršena bez izdatih rješenja o imenovanju, kojim bi bila regulisana visina bruto plate, platni razred i podrazred, odnosno izmjenu visine plate nije pratilo odgovarajuće rješenje.

Porezna uprava nije se obraćala dužnicima (obavještenja, opomene) s ciljem efikasnije naplate poreza na nekretnine, niti je pokretala postupke prinudne naplate u smislu izdavanja rješenja o prinudnoj naplati.

Direkcija za finansije podatke iz fiskalnog registra o vrijednosti procijenjenih nekretnina, nije objavila na svojoj **web-stranici**.

U 2012. godini zaprimljeno je ukupno 6.315 predmeta, od navedenog broja predmeta zaprimljenih u 2012. godini, samo je za 1.637 predmeta pokrenut postupak prinudne naplate. Navedeno upućuje na zaključak da nisu obezbijeđene pretpostavke da se kontinuirano radi na obradi zaprimljenih predmeta (prekršajnih naloga) i pokretanju postupka prinudne naplate.

Osim navedenog, pojedini podzakonski akti, pravila i procedure nisu doneseni, kao što je konstatovano i u prethodnoj reviziji, čime su određene oblasti poslovanja nedovoljno i neprecizno definisane, kako bi se osigurala primjena zakonskih propisa, što se prvenstveno odnosi na:

- Uputstva budžetskim korisnicima o načinu sačinjavanja i okvirnim iznosima kvartalnih finansijskih planova i Uputstva o pripremi i izradi dodatnih finansijskih izvještaja Trezora, kako bi se izbjegli propusti kod: planiranja, praćenja i izvještavanja o upravljanju i potrošnji odobrenih budžetskih sredstava,
- Pravilnika kojim bi bili definisani uslovi sticanja i oduzimanja licenci za rad revizora i revizorskih preduzeća, način obezbjeđivanja kvaliteta revizije i revizorskih preduzeća i druga pitanja revizije.

Potrebno je poboljšati funkcionisanje sistema internih kontrola s ciljem otklanjanja utvrđenih nedostataka u dijelu: isplate plata uposlenicima bez izdatih rješenja o imenovanju, preduzimanja mjera za efikasniju naplatu poreza na nekretnine, objavljivanja fiskalnih podataka na web-stranici, donošenje Uputstva o načinu sačinjavanja finansijskih planova i Pravilnika o sticanju i oduzimanju licenci za rad revizora, kao i dosljedne primjene zakona i ostalih propisa.

5.2. Obavljanje djelatnosti u skladu sa zakonom i drugim propisima

Direkcija je organizovana u skladu s članom 2 Organizacionog plana, odnosno organizacioni dijelovi Direkcije za finansije su: Kancelarija direktora, Stručna služba Direkcije, Trezor i Porezna uprava. Kao i u prethodnim revizijama, ukazujemo da Organizacioni plan nije usklađen sa Zakonom o Direkciji za finansije Brčko distrikta BiH, odnosno odredbe člana 2 Organizacionog plana nisu u skladu s odredbama člana 5 Zakona o Direkciji za finansije Brčko distrikta BiH, u dijelu broja organizacionih jedinica. Odnosno odredbe članova 7 i 8 Organizacionog plana nisu regulisale kojoj organizacionoj jedinici pripadaju Kancelarija direktora i Stručna služba, što nije u skladu s članom 5 Organizacionog plana Direkcije. Navedeno nas je uputilo na zaključak, da odredbe članova 5, 7 i 8 Organizacionog plana nisu međusobno usklađene.

Potrebno je da Direkcija za finansije izvrši usklađivanje Organizacionog plana sa Zakonom o Direkciji za finansije Brčko distrikta BiH.

Osim navedenog, utvrdili smo da je Direkcija za finansije iz svoje nadležnosti, propisane odredbama člana 12 Zakona o Direkciji za finansije Brčko distrikta BiH, propustila usaglasiti i dopuniti postojeće zakonske i podzakonske akte, i to: Zakon o budžetu Brčko distrikta BiH i Zakon o izvršenju budžeta Brčko distrikta BiH za 2012. sa Zakonom o reviziji javne uprave i institucija u Brčko distriktu BiH, u dijelu rokova za izradu finansijskih izvještaja i izvještaja o obavljenoj reviziji. Također Direkcija je propustila donijeti Pravilnik o primjeni Zakona o računovodstvu i reviziji Brčko distrikta BiH, kojim bi bili definisani uslovi sticanja i oduzimanja licenci za rad revizora i revizorskih preduzeća, načina obezbjeđivanja kvaliteta revizije i revizorskih preduzeća i druga pitanja revizije, što je u suprotnosti s odredbama člana 13 navedenog Zakona.

Potrebno je poštovati odredbe Zakona o Direkciji Brčko distrikta BiH, u dijelu donošenja i usklađivanja zakonskih i podzakonskih akata iz svoje nadležnosti.

Također u okviru nadležnosti, utvrđenih odredbama člana 12 Zakona o Direkciji za finansije Brčko distrikta BiH i člana 13 Uputstva o radu Porezne uprave Direkcije za finansije Brčko distrikta BiH, Porezna uprava izdaje uvjerenja poreznim obveznicima (pravnim licima sa sjedištem u Brčko distriktu BiH i poslovnim jedinicama pravnih lica na teritoriji Brčko distrikta BiH) da na dan izdavanja imaju ili nemaju dospjelih a neizmirenih poreznih obaveza. Uvjerenja se izdaju na osnovu službenih evidencija o poreznim obavezama, koje su ustanovljene: Zakonom o porezu na dobit, Zakonom o porezu na dohodak i Zakonom o porezu na nekretnine Brčko distrikta BiH. Uvidom u dokumentaciju izdatih poreznih uvjerenja utvrdili smo, da su ista izdavana na osnovu službenih **sintetičkih** evidencija bez priloženih ovjerenih **analitičkih** kartica poreznih obveznika, što je suprotno odredbama člana 13 Uputstva o radu Porezne uprave Direkcije za finansije Brčko distrikta BiH. Zbog navedenog nismo mogli potvrditi tačno stanje obaveza poreznih obveznika u momentu izdavanja poreznog uvjerenja.

Potrebno je porezna uvjerenja izdavati u skladu s odredbama Uputstva o radu Porezne uprave Direkcije za finansije Brčko distrikta BiH.

Obaveze **poreza na dobit** evidentiraju se na osnovu godišnjih poreznih prijava koje porezni obveznici, u skladu s odredbama člana 22 stava 1 Zakona o porezu na dobit Brčko distrikta BiH, dostavljaju Direkciji najkasnije do 31. marta tekuće za prethodnu godinu. U postupku revizije utvrdili smo da Porezna uprava Direkcije za finansije, nije u predviđenom roku (do **30. 6.** tekuće godine) okončala unos obaveza poreza na dobit na osnovu podnesenih poreznih prijava za prethodnu godinu, što je suprotno odredbama člana 6 stava 3 Uputstva o radu Porezne uprave Direkcije za finansije Brčko distrikta BiH.

Potrebno je, okončati unos obaveza poreza na dobit u evidencije Porezne uprave u roku koji je predviđen odredbama Uputstva o radu Porezne uprave Direkcije za finansije Brčko distrikta BiH.

Direkcija je, u skladu sa svojom nadležnošću, donijela Uputstvo o donošenju odluke o unutrašnjoj preraspodjeli odobrenih budžetskih sredstava, broj: 02-04.1-94/10, dana 30. 3. 2010. godine. Navedenim Uputstvom u članu 2 tački 5 regulisano je da se preraspodjela izdataka za **komunalne usluge i energiju** može vršiti samo u **četvrtom kvartalu tekuće godine**. Odredbama člana 29 Zakona o budžetu Brčko distrikta BiH i člana 16 Zakona o izvršenju budžeta Brčko distrikta BiH za 2012. godinu, regulisano je da se unutrašnja preraspodjela izdataka za **komunalne usluge i energiju** može vršiti u zadnja tri kvartala tekuće godine. Navedeno upućuje na zaključak da Uputstvo nije usaglašeno sa Zakonom o budžetu Brčko distrikta BiH i Zakonom o izvršenju budžeta za 2012. godinu.

Potrebno je Uputstvo o donošenju odluke o unutrašnjoj preraspodjeli odobrenih budžetskih sredstava, usaglasiti sa Zakonom o budžetu Brčko distrikta BiH i Zakonom o izvršenju budžeta za tekuću godinu.

5.3. Planiranje i izvršenje tekućeg budžeta

Planom budžeta za 2012. godinu odobrena sredstva za tekuće izdatke iznose **16.313.499,57 KM**, izvršenje je **14.851.866,19 KM** ili **91,04 %** (tabela broj 1 u prilogu Izvještaja).

U okviru navedenih sredstava odobrena su i sredstva za isplatu stare devizne štednje i isplate po sudskim rješenjima u iznosu od **12.355.495,00 KM** a realizovana su u iznosu od **11.238.105,22 KM**, ili 90,96% planiranih sredstava.

Od navedenog ukupnog iznosa planiranog tekućeg budžeta za 2012. godinu, Direkciji za finansije kao korisniku budžeta odobreno je **3.958.004,57 KM**, a ostvareno je **3.613.760,97 KM**, ili 91,30% .

Struktura odobrenih i realizovana sredstava za tekući budžet prikazana je u tabeli kako slijedi:

	Planirano 2012.	Ostvareno 2012.	% ostvarenja
1. Izdaci za domaća i strana pozajmljivanja i otplate duga po osnovu stare devizne štednje	10.555.495,00	10.016.130,93	94,89
2. Isplate po sudskim rješenjima i presudama (na osnovu dokumentacije-rješenja od pravosuđa	1.800.000,00	1.221.974,29	67,89
3. Tekući izdaci 333.	3.958.004,57	3.623.760,97	91,30
UKUPNO:	16.313.499,57	14.851.866,19	91,04

5.3.1. Izdaci za bruto plate

Izdaci za bruto plate planirani su u iznosu od **2.953.941,89 KM**, a ostvareni u iznosu od **2.766.992,63 KM** ili **93,67 %** plana.

Uvidom u dokumentaciju ustanovili smo, kao što je konstatovano prethodnom revizijom, da je inspektorima Porezne uprave Brčko distrikta BiH, u periodu 1. 1. - 31. 12. 2012. godine, vršen obračun i isplata plata uvećana za 20% u odnosu na platni razred predviđen članom 5 Zakona o platama zaposlenih u organima uprave Brčko distrikta BiH. Navedeno povećanje plata za 20% odobreno je Budžetom za 2012. godinu, a da pri tom isto povećanje nije regulisano Zakonom o platama zaposlenih u organima uprave Brčko distrikta BiH, niti bilo kojim drugim pravnim aktom koji reguliše problematiku plata. Osim navedenog, isplata plata je vršena bez izdatih rješenja, kojim bi bila regulisana visina bruto plate, platni razred i podrazred, odnosno izmjenu visine plate nije pratilo odgovarajuće rješenje.

Potrebno je plate obračunavati u skladu s odgovarajućim rješenjima, ugovorima ili odlukama za svakog uposlenog, kako je to predviđeno Zakonom o platama zaposlenih u organima uprave Brčko distrikta BiH.

Potrebno je povećanje plata planirati i isplaćivati u okviru ograničenja u skladu s odredbama Zakona o platama zaposlenih u organima uprave Brčko distrikta BiH.

5.3.2. Ugovorene usluge

Za sudske presude i sudska i vansudska poravnanja odobreno je **1.800.000,00 KM**, a realizovano je **1.221.974,29 KM**. U okviru ovih sredstava, isplaćen je iznos od **452.291,19 KM** poreznom obvezniku „Sloboprom“ d.o.o. Lončari, po presudi Apelacionog suda Brčko distrikta BiH, broj: 960U011881 11 UŽ od 30. 12. 2012. godine. Isplaćeni iznos od **452.291,19 KM**, navedenom poreznom obvezniku, sastoji se od:

- povrata sredstava u iznosu od **284.336,79 KM** za obračunatu i uplaćenu poreznu obavezu,
- troškova upravnog spora u iznosu od **5.327,05 KM** i
- zakonske zatezne kamate u iznosu **162.627,35 KM**.

Po navedenoj presudi Apelacionog suda Brčko distrikta BiH, **284.336,79 KM** odnosi se na pogrešnu obračunatu poreznu obavezu, odnosno Porezna uprava Direkcije pogrešno je primijenila materijalno pravo prilikom utvrđivanja obaveze poreza na promet nekretnina. Kao što je vidljivo iz gornjeg pregleda, također po istoj presudi **162.627,35 KM** se odnosi na zakonske zatezne kamate, kao i **5.327,05 KM** troškova upravnog spora.

Nismo se uvjerali, da je Direkcija analizirala **uzroke pogrešno utvrđene porezne obaveze**, niti da je utvrđivana **eventualna odgovornost** službi i pojedinaca koji su doprinijeli istom, također se nismo uvjerali da su poduzimane mjere kako ubuduće ne bi došlo do sličnih propusta.

Ostale isplate po sudskim presudama i sudskim i vansudskim poravnanjima, u iznosu od **769.637,50 KM**, su: **eksproprijacija nekretnina, naknade za štete od elementarnih nepogoda, ujedi pasa lualica, povrede na radu** i sl. Navedene osnove rezultat su obavljanja poslova iz nadležnosti pojedinih odjeljenja Vlade Brčko distrikta BiH.

Potrebno je, po okončanju sudskih sporova koji su rezultat pogrešne primjene materijalnog prava, ispitati uzroke nastanka grešaka, a potom preduzimati potrebne mjere s ciljem da se takvi slučajevi ubuduće ne ponavljaju.

5.4. Planiranje prihoda

Prihodi iz nadležnosti Porezne uprave planirani su u iznosu od **19.240.000,00 KM**, a ostvareni u iznosu od **24.373.358,29 KM**, što je **126,70%** u odnosu na plan. Struktura planiranih i ostvarenih prihoda iz nadležnosti Porezne uprave data je u tabeli 2 u prilogu izvještaja.

U postupku revizije utvrdili smo, da planirani direktni porezni prihodi (porez na dobit, porez na platu i porez na promet od igara na sreću) imaju znatno veće ostvarenje u odnosu na plan, što ukazuje da direktni porezni prihodi nisu realno planirani.

Potrebno je, prilikom planiranju direktnih poreza posvetiti posebnu pažnju, jer su oni podložni promjenama, usljed migracije poreznih obveznika (pravnih i fizičkih lica) i promjena poreznih propisa u toku budžetske godine.

5.5. Naplata prihoda

Ukupno naplaćeni prihodi od poreznih obveznika, iz nadležnosti Porezne uprave Brčko distrikta BiH (tabela 2 u prilogu izvještaja), prema pomoćnim evidencijama u 2012. godini iznosili su **24.373.358,29 KM**, što je **126,68 %** u odnosu na plan i **108,61%** u odnosu na zaduženje, odnosno evidentirane obaveze tekućeg perioda.

Podatak da su naplaćeni prihodi veći za 8,61% u odnosu na zaduženje tekućeg perioda, upućuje nas na zaključak da Porezna uprava prilikom planiranja nije raspolagala **kvalitetnim informacijama o naplati prihoda od poreznih obveznika iz ranijeg perioda.**

Uvidom u evidencije, kao što smo konstatovali u prethodnoj reviziji, Direkcija za finansije vodi pomoćne evidencije o naplaćenim prihodima na način, da nije moguće utvrditi koji iznos naplaćenih prihoda se odnosi na tekuću godinu. Nismo se uvjerali da Direkcija posebno knjigovodstveno evidentira prihode iz ranijih godina, te stoga nismo u mogućnosti utvrditi koji je stepen naplate poreznih prihoda za 2012. godinu.

Potrebno je odvojeno knjigovodstveno evidentirati naplaćene prihode iz ranijih godina od naplaćenih prihoda tekuće godine.

5.5.1. Prihod od poreza na nekretnine

Prihod od poreza na nekretnine planiran je u iznosu od **1.500.000,00 KM**, a naplaćen **1.005.409,50 KM**, odnosno 67,03 % u odnosu na plan.

U postupku revizije, provjerom preduzimanja mjera i pokretanja postupaka prinudne naplate poreza na nekretnine, utvrdili smo da se Porezna uprava nije obraćala dužnicima (obavještenja, opomene) s ciljem efikasnije naplate istih, niti je pokretala postupke prinudne naplate u smislu izdavanja rješenja o prinudnoj naplati, što nije u skladu s odredbama člana 45 Zakona o Poreznoj upravi Brčko distrikta BiH (Službeni glasnik Brčko distrikta BiH, broj 8/06) i člana 16 stava 3 Pravilnika o procedurama prinudne naplate poreznih obaveza broj: 04/1-014-327/07 od 16. 8. 2007. godine. Nepreduzimanje

gore navedenih propisanih mjera imalo je za posljedicu neefikasnu naplatu prihoda od navedene vrste poreza.

Potrebno je, s ciljem poboljšanja efikasnosti naplate poreza na imovinu, poduzimati mjere i pokretati postupke prinudne naplate u skladu s odredbama Zakona o Poreznoj upravi Brčko distrikta BiH i Pravilnika o procedurama prinudne naplate poreznih obaveza.

Direkcija za finansije ima uspostavljen fiskalni registar poreznih obveznika s procijenjenom vrijednosti nekretnina. U postupku revizije utvrdili smo, da Direkcija za finansije nije objavila podatke iz fiskalnog registra poreznih obveznika na web-stranici što je u suprotnosti s članom 12 stavom 4 Zakona o porezu na nekretnine Brčko distrikta BiH i članom 11 stavom 4 Pravilnika o primjeni Zakona o porezu na nekretnine Brčko distrikta BiH.

Potrebno je, da podaci iz fiskalnog registra poreznih obveznika budu objavljeni na web-stranici Direkcije za finansije Brčko distrikta BiH u skladu s odredbama Zakona o porezu na nekretnine Brčko distrikta BiH i odredbama Pravilnika o primjeni Zakona o porezu na nekretnine Brčko distrikta BiH.

5.5.2. Postupci prinudne naplate prekršajnih naloga

U 2012. godini zaprimljeno je ukupno **6.315** prekršajnih naloga čija je vrijednost najmanje **1.500.000,00 KM** (izvedeno iz prosječnog iznosa prekršajnih naloga iz prethodnog perioda). Od ovog broja predmeta zaprimljenih u 2012. godini samo je za **1 637** predmeta pokrenut postupak prinudne naplate. Tokom 2012. godine pokrenuto je još **1 937** postupaka prinudne naplate i isti se odnose na prekršajne naloge iz ranijih godina. Ukupna vrijednost prekršajnih naloga čiji postupak prinudne naplate je pokrenut iznosi **1.035.933,80 KM**, od čega je naplaćeno **59.046,20 KM**. Navedeno upućuje na zaključak da nisu obezbijedene pretpostavke da se kontinuirano radi na obradi zaprimljenih predmeta (prekršajnih naloga) i pokretanju postupka prinudne naplate, što je u suprotnosti s odredbama člana 17 Uputstva o radu Porezne uprave Direkcije za finansije Brčko distrikta BiH. Sve gore navedeno imalo je za posljedicu da su značajna sredstva po ovom osnovu ostala nenaplaćena u 2012. godini.

Potrebno je obezbijediti pretpostavke da se kontinuirano pokreću postupci prinudne naplate u skladu s odredbama Uputstva o radu Porezne uprave Direkcije za finansije Brčko distrikta BiH.

5.6. Primjena Zakona o javnim nabavkama BiH (član 47 Direktni sporazum)

Direkcija je u 2012. godine, za nabavku roba, usluga i radova po direktnom sporazumu utrošila ukupno **88.355,06 KM**. Nabavke po direktnom sporazumu vršene su za: nabavku komunalnih usluga (**7.408,00 KM**), nabavku materijala (**6.085,12 KM**), nabavku usluga prevoza (**3.114,50 KM**), nabavku usluga tekućeg održavanja (**25.697,70 KM**), usluge **osiguranja** (**1.782,94 KM**) i za ugovorene usluge (**44.266,80 KM**). U postupku revizije utvrdili smo, da prilikom nabavke roba i usluga po direktnom sporazumu, nije dosljedno proveden postupak predviđen odredbama članova 2, 5 i 8 Internog pravilnika o postupku direktnog sporazuma za nabavku roba, usluga i radova za ugovorni organ Brčko distrikt BiH, u dijelu: sačinjavanja službene zabilješke o provjeravanju situacije na tržištu, upućivanja zahtjeva za dostavu ponuda, sačinjavanju ugovora ili narudžbenice za nabavku roba i usluga. Također smo utvrdili, da je ukupna godišnja vrijednost nabavki po direktnom sporazumu iznosila više od 10% od ukupnog godišnjeg budžeta za nabavku materijala i usluga, što je suprotno odredbama člana 9 Internog pravilnika o postupku direktnog sporazuma za nabavku roba, usluga i radova za ugovorni organ Brčko distrikta BiH.

Potrebno je, prilikom nabavke roba i usluga, dosljedno provesti postupak predviđen za direktni sporazum u skladu s odredbama Internog pravilnika o postupku direktnog sporazuma za nabavku roba, usluga i radova za ugovorni organ Brčko distrikt BiH.

Potrebno je da ukupna godišnja vrijednost nabavki putem direktnog sporazuma ne prelazi procent predviđen odredbama Internog pravilnika o postupku direktnog sporazuma za nabavku roba, usluga i radova za ugovorni organ Brčko distrikt BiH.

6. Komentar

Direkciji je uručen Nacrt izvještaja o reviziji finansijskog poslovanja u periodu 1. 1. - 31. 12. 2012. godine, broj: 01-02-03-13-200/13, na razmatranje i dostavljanje eventualnih novih dokaza i komentara na nalaze revizije.

U ostavljenom roku od 15 dana, Direkcija se očitovala dopisom broj: 13.9-041-499/13 od 19. 6. 2013. godine. Direkcija u navedenim očitovanju nije imala primjedbe na nalaze iz Nacrta izvještaja, te je ovaj izvještaj konačan.

Tim za reviziju:

Avdija Bašić, dipl. oec.

Began Čaušević, dipl. oec.

7. PRILOZI IZVJEŠTAJA O REVIZIJI

Plan i izvršenje budžeta tekućih potreba u **2012.** godini Direkcije za finansije Brčko distrikta BiH

Tabela broj 1

Ekonomski kod	Naziv ekonomskog koda	Planirani iznos	Realizovani iznos	% realizacije	Raspoloživi iznos
600000	RASHODI	16.313.499,57	14.851.866,19	91,04	1.461.633,38
610000	TEKUĆI IZDACI	16.313.499,57	14.851.866,19	91,04	1.461.633,38
611000	PLATE I NAKNADE TROŠKOVA ZAPOSLENIH	2.984.441,89	2.796.583,63	93,71	187.858,26
611100	Bruto plate i naknade	2.953.941,89	2.766.992,63	93,67	186.949,26
611200	Naknade troškova zaposlenih i skupštinskih zastupnika	30.500,00	29.591,00	97,02	909,00
612000	DOPRINOSI POSLODAVCA I OSTALI DOPRINOSI	118.157,68	89.147,98	75,45	29.009,70
612100	Doprinosi poslodavca	118.157,68	89.147,98	75,45	29.009,70
613000	IZDACI ZA MATERIJAL I USLUGE	12.688.300,00	11.515.086,48	90,75	1.173.213,52
613100	Putni troškovi	25.365,00	18.815,67	74,18	6.549,33
613200	Izdaci za energiju	85.000,00	66.669,42	78,43	18.330,58
613300	Izdaci za komunalne usluge	161.600,00	107.218,73	66,35	54.381,27
613400	Nabavka materijala i sitnog inventara	62.500,00	57.900,06	92,64	4.599,94
613500	Izdaci za usluge prevoza i goriva	22.890,00	20.216,06	88,32	2.673,94
613600	Umanjenje imovine i opreme	2.200,00	0,00	0,00	2.200,00
613700	Izdaci za tekuće održavanje	82.800,00	71.767,13	86,68	11.032,87
613800	Izdaci osiguranja, bankarskih usluga i usluga platnog prometa	28.250,00	20.845,90	73,86	7.384,10
613900	Ugovorene usluge	12.217.695,00	11.151.633,52	91,27	1.066.061,49
616000	IZDACI ZA KAMATE I OSTALE NAKNADE	522.600,00	451.048,10	86,31	71.551,90
616200	Izdaci za inostrane kamate	49.826,00	42.071,45	84,44	7.754,55
616300	Kamate na domaće pozajmljivanje	367.950,00	304.152,67	82,66	63.797,33
616400	Ostale naknade vezane za pozajmljivanje	104.824,00	104.823,98	100,00	0,02
823300	Otplate domaćeg zaduženja	399.419,00	379.533,83	95,02	19.855,17

Pregled planiranih i naplaćenih prihoda u 2012. godini

Tabela broj 2

R. br	VRSTA PRIHODA		Plan za 2012. godinu	Zaduženje 2012. godine	Ostvareno 2012. godine	% ostvarenja u odnosu na plan	% ostvarenja u odnosu na zaduženje
0	1		2	3	4	5 (4/2)	6 (4/3)
1	711100	Porez na dohodak	1.700.000,00	1.514.119,23	1.446.158,97	85,07	95,51
2	711200	Porez na dobit	7.780.000,00	12.170.179,88	11.761.298,39	151,17	96,64
3	713100	Porez na platu	6.660.000,00	5.747.686,70	8.396.703,89	126,08	146,09
4	714100	Porez na imovinu	1.500.000,00	1.400.882,01	1.005.409,50	67,03	71,77
5	715100	Porez na promet proizvoda i usluga	0,00	38.969,46	175.682,53	0,00	450,82
6	715200	Porez na promet od igara na sreću	400.000,00	595.116,12	626.656,14	156,66	105,30
7	715300	Naknade za izdavanje odobrenja	600.000,00	504.900,00	534.170,00	89,03	105,80
8	722321	Komunalne takse	600.000,00	470.145,64	427.278,87	71,21	90,88
UKUPNO			19.240.000,00	22.441.999,04	24.373.358,29	126,68	108,61

Prikaz neutrošenih planiranih budžetskih sredstava za kapitalne potrebe iz **2010. i 2012.** na dan **1. 1. 2012.** godine i njihovo izvršenje u **2012.** godini, kao i prikaz planiranih i izvršenih sredstava kapitalnog budžeta za **2012.** godinu dajemo u sljedećoj tabeli:

Tabela broj 3

Godina	Raspoloživa sredstva kap. budžeta na dan 1.1.2012. godine iz 2010. i 2012. godine	Planirani kapitalni budžet po godinama	Izvršeno do 1.1.2012. (3 - 2)	Izvršenje kapitalnog budžeta u 2012. god.	Izvršeno na dan 31.12.2012. god. (4+5)	Neutrošena planirana sredstva na dan 31.12.2012.god. (3-4-5) ili (3 - 6)	% izvršenja na dan 31.12.2012. (6/ 3 x 100)
1	2	3	4	5	6	7	8
2010.	805,23	41.461,89	40.656,66	0,00	40.656,66	805,23	98,06
2011.	150.000,00	150.000,00	0,00	0,00	0,00	150.000,00	0,00
2012.	-	175.000,00	0,00	0,00	0,00	175.000,00	0,00
Ukupno	150.805,23	366.461,89	40.656,66	0,00	40.656,66	325.805,23	11,09