

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 bb, zgrada Delta 2, telefon 049 218-220, faks 049 218-438
Булевар мира бб, зграда Делта 2, телефон 049 218-220, факс 049 218-438
www.revizori-bdbih.ba

Број: 01-02-03-13-340/12

Р: 07-06, 13-06, 04-06/11

ИЗВЈЕШТАЈ О РЕВИЗИЈИ ФИНАНСИЈСКОГ ПОСЛОВАЊА
Дирекције за финансије Брчко дистрикта БиХ
за период 1. јануар – 31. децембар 2011. године

Брчко, августа 2012. године

САДРЖАЈ

<u>НЕЗАВИСНО РЕВИЗОРСКО МИШЉЕЊЕ.....</u>	3
<u>РЕЗИМЕ ДАТИХ ПРЕПОРУКА</u>	5
<u>НАЛАЗИ И ПРЕПОРУКЕ</u>	7
<u>1. УВОД</u>	7
<u>2. ОПШТИ ДИО.....</u>	7
<u>3. ПРЕДМЕТ, ЦИЉ И ОБИМ РЕВИЗИЈЕ</u>	7
<u>4. ОСВРТ НА НАЛАЗЕ И ПРЕПОРУКЕ ПРЕТХОДНЕ РЕВИЗИЈЕ</u>	8
<u>5. НАЛАЗИ И ПРЕПОРУКЕ</u>	8
5.1. СИСТЕМ ИНТЕРНИХ КОНТРОЛА	8
5.2. ОБАВЉАЊЕ ДЈЕЛАТНОСТИ У СКЛАДУ СА ЗАКОНОМ И ДРУГИМ ПРОПИСИМА	10
5.3. ПЛАНИРАЊЕ И ИЗВРШЕЊЕ ТЕКУЋЕГ БУЏЕТА	11
5.3.1. <i>Издаци за бруто плате</i>	13
5.4. ПЛАНИРАЊЕ ПРИХОДА.....	13
5.5. НАПЛАТА ПРИХОДА	13
5.5.1. <i>Приход од пореза на плате</i>	14
5.5.2. <i>Приход од пореза на некретнине</i>	14
5.6. СЕКТОР ЗА ЕКСТЕРНУ КОНТРОЛУ.....	15
<u>6. КОМЕНТАР</u>	16
<u>7. ПРИЛОЗИ ИЗВЈЕШТАЈА О РЕВИЗИЈИ</u>	17



ДИРЕКЦИЈА ЗА ФИНАНСИЈЕ БРЧКО ДИСТРИКТА БиХ
ДИРЕКТОР ДИРЕКЦИЈЕ ЗА ФИНАНСИЈЕ

Мати Лучићу, дипл. ек.

НЕЗАВИСНО РЕВИЗОРСКО МИШЉЕЊЕ

Предмет ревизије

Извршили смо ревизију финансијског пословања Дирекције за финансије Брчко дистрикта БиХ (у даљем тексту: Дирекција за финансије) за период **1. јануар – 31. децембар 2011.** године, те ревизију усклађености пословања с важећим законским и другим релевантним прописима.

Одговорност руководства

Руководство је одговорно за финансијско пословање Дирекције за финансије и усклађеност пословања с важећим законским и другим релевантним прописима. Ова одговорност обухвата: осмишљавање, примјену и одржавање интерних контрола које су релевантне за спречавање настанка материјално значајних грешака у финансијском пословању Дирекције.

Одговорност ревизора

Наша је одговорност да изразимо мишљење о финансијском пословању на основу извршене ревизије. Ревизију смо извршили у складу са Законом о ревизији јавне управе и институција у Брчко дистрикту БиХ ("Службени гласник Брчко дистрикта БиХ" број 40/08) и ИНТОСАИ ревизијским стандардима. Ови стандарди налажу да радимо у складу са етичким захтјевима и да ревизију планирамо и извршимо на начин који омогућава да се, у разумној мјери, увјеримо да финансијско пословање не садржи материјално значајне погрешке, те да је пословање усклађено с важећим законским и другим релевантним прописима.

Ревизија укључује спровођење поступка ради прибављања ревизорских доказа о усклађености финансијског пословања. Избор поступка је заснован на ревизорском просуђивању, укључујући процјену ризика материјално значајних погрешака у финансијском пословању. Приликом процјене ризика, ревизор разматра интерне контроле које су релевантне за финансијско пословање, ради осмишљавања ревизорских поступака који су одговарајући у датим околностима, али не ради изражавања одвојеног мишљења о ефективности интерних контрола.

Сматрамо да су прибављени ревизорски докази довољни и одговарајући и да обезбјеђују основ за наше ревизорско мишљење.

Основ за изражавање мишљења

Након обављене ревизије финансијског пословања, скрећемо пажњу на следеће:

- **Дирекција је из своје надлежности, прописане одредбама члана 12 Закона о Дирекцији за финансије Брчко дистрикта БиХ, пропустила:**
 - да донесе подзаконске акте; Правилник којим би били дефинисани услови стицања и одузимања лиценци за рад ревизора и ревизорских предузећа, начин обезбјеђивања квалитета ревизије и ревизорских предузећа и друга питања ревизије, у складу са одредбама члана 13 Закона о рачуноводству и ревизији у Брчко дистрикту БиХ, Упутство буџетским корисницима о начину сачињавања и оквирним износима кварталних финансијских планова, Упутство о припреми и изради додатних финансијских извјештаја Трезора и Правилник о евиденцији сталних средстава.
 - да усагласи постојеће подзаконске акте; Организациони план Дирекције за финансије са Законом о Дирекцији за финансије Брчко дистрикта БиХ (тачке 5.1 и 5.2 Извјештаја).
- **Инспекторима Пореске управе Брчко дистрикта БиХ, у периоду 1. јануар – 31. децембар 2011. године, вршен је обрачун и исплата плаћа увећаних за 20% у односу на платни разред предвиђен чланом 5 Закона о платама запослених у органима управе.** Наведено повећање плата за 20% одобрено је буџетом за 2011. годину, а да при том исто повећање није регулисано Законом о платама запослених у органима управе Брчко дистрикта БиХ, нити било којим другим правним актом који регулише проблематику плата. Осим наведеног, исплата плата је вршена без издатих рјешења којима би били регулисани висина бруто плате, платни разред и подразред, односно измјену висине плате није пратило одговарајуће рјешење (тачка 5.3.1 Извјештаја).
- **Пореска управа запримала је мјесечне извјештаје о платама, а да по пријему истих није вршила евидентирање обавеза по основу пореза на плате, доприноса за ПИО, доприноса за здравствено осигурање и доприноса за незапослене, што је супротно одредбама члана 9 Закона о Пореској управи Брчко дистрикта БиХ.**

Мишљење са резервом

По нашем мишљењу финансијско пословање, Дирекције за финансије у периоду **1. јануар – 31. децембар 2011.** године, осим за наведено у претходној тачки, нема значајних неусаглашености с важећим законским прописима.

Замјеници главног ревизора
Томо Возетић, дипл. ек.

Божо Зимоњић, дипл. ек.

Главни ревизор
Цевида Хоџић, дипл. ек.

РЕЗИМЕ ДАТИХ ПРЕПОРУКА

Потребно је побољшати функционисање система интерних контрола ради отклањања утврђених недостатака, досљедне примјене закона и осталих подзаконских аката, такође је потребно сачинити измјене и допуне постојеће Процедуре о раду Пореске управе у дијелу припреме, доношења и одобравања годишњих Плана контроле пореских обвезника, те донијети недостајуће подзаконске акте и упутства.

Потребно је сачинити Акциони план управљања ризицима у складу са одредбама Правилника о интерним контролама у Пореској управи Брчко дистрикта БиХ.

Потребно је да Дирекција изврши усклађивање Организационог плана са Законом о Дирекцији за финансије Брчко дистрикта БиХ.

Потребно је поштовати одредбе Закона о дирекцији Брчко дистрикта БиХ, у дијелу извршавања обавезе из своје надлежности.

Потребно је, по достављању мјесечних извјештаја о платама од стране пореских обвезника, вршити евидентирање исказаних обавеза по основу пореза и доприноса у складу са одредбама Закона о Пореској управи Брчко дистрикта БиХ.

Потребно је, ради прецизнијег планирања, праћења и извјештавања о управљању и потрошњи одобрених буџетских средстава, поступити у складу са одредбама Закона о буџету Брчко дистрикта БиХ, Закона о извршењу буџета Брчко дистрикта БиХ, односно Правилника о начину припреме захтјева за израду буџета Брчко дистрикта БиХ.

Ради реалнијег планирања, праћења те извршења буџета потребно је неутрошена буџетска средства на вријеме ослободити, како би се она могла правовремено усмјерити на позиције и активности за које је извјесније остварење у оквиру Дирекције или неких других буџетских корисника.

Потребно је плате обрачунавати у складу са одговарајућим рјешењима, уговорима или одлукама за сваког запосленог, како је то предвиђено Законом о платама запослених у органима управе Брчко дистрикта БиХ.

Потребно је повећање плата планирати и исплаћивати у оквиру ограничења у складу са одредбама Закона о платама запослених у органима управе Брчко дистрикта БиХ.

Потребно је, приликом планирању директних пореза посветити посебну пажњу, јер су они подложни промјенама, усљед миграције пореских обвезника (правних и физичких лица) и промјена пореских прописа у току буџетске године, такође је потребно планирати износ средстава ради обезбјеђења повраћаја пореза на доходак и добит.

Потребно је устројити евиденцију, тако да се обезбиједи подаци о наплати и задужењима пореских и непореских прихода текућег периода, одвојено од података из ранијег периода.

Потребно је, да Пореска управа по пријему мјесечних извјештаја о исплаћеним платама изврши евидентирање обавеза по основу пореза на плате, у складу са одредбама Закона о Пореској управи Брчко дистрикта БиХ.

Потребно је, ради побољшања ефикасности наплате пореза на имовину, предузимати мјере и покренути поступке принудне наплате у складу са одредбама Закона о Пореској управи Брчко дистрикта БиХ и Правилника о процедурама принудне наплате пореских обавеза.

Потребно је, да подаци из фискалног регистра пореских обвезника буду објављени на веб-страници Дирекције за финансије Брчко дистрикта БиХ.

Потребно је, испоштовати законску регулативу која регулише ову област у дијелу покретања и спровођења свих мјера принудне наплате новчаних казни.

Потребно је годишње и мјесечне планове контрола сачинити у складу с прописаним Процедурама о раду Пореске управе Брчко дистрикта БиХ.

НАЛАЗИ И ПРЕПОРУКЕ

1. УВОД

Обавили смо ревизију финансијског пословања Дирекције за финансије Брчко дистрикта БиХ за 2011. годину, на основу овлашћења у складу са Законом о ревизији јавне управе и институција у Брчко дистрикту БиХ („Службени гласник Брчко дистрикта БиХ“ број 40/08).

2. ОПШТИ ДИО

Дирекција за финансије успостављена је као орган јавне управе Дистрикта.

Дирекцију чине:

- Уред директора Дирекције,
- Трезор,
- Пореска управа и
- Стручна служба Дирекције

Надлежности Дирекције за финансије су:

- прикупљање и расподјела јавних прихода Дистрикта;
- спровођење политике у области финансија Дистрикта;
- доношење прописа за спровођење из области финансија и њихово објављивање у Службеном гласнику Брчко дистрикта БиХ;
- спровођење закона и других прописа;
- давање мишљења о примјени прописа из области финансија;
- подношење извјештаја Скупштини о расположивости прихода за годишњи буџет;
- учествовање у припреми приједлога годишњег буџета у координацији са замјеником градоначелника Дистрикта;
- достављање извјештаја о извршењу буџета у складу са законом, а за потребе градоначелника Дистрикта;
- потврђивање расположивости средстава за све расходе, трансфере, инвестиције и кретања средстава Дистрикта на свим рачунима Дистрикта;
- обављање других надлежности у складу са Статутом и законом;

На дан 31. 12. 2011. године, Дирекција за финансије је имала 117 запослених, а према Организационом плану предвиђено је 126.

3. ПРЕДМЕТ, ЦИЉ И ОБИМ РЕВИЗИЈЕ

Предмет ревизије је финансијско пословање Дирекције за финансије у периоду 1. јануар – 31. децембар 2011. године, то јест планирање и извршење издатака – расхода текућег буџета и буџета капиталних потреба, усклађеност пословања са законима и прописима, намјенско коришћење средстава, оцјена управљања финансијама, функција система интерне контроле, праћење примјене препорука из претходних ревизија и анализа мјера предузетих на основу тих препорука.

Циљ ревизије је да се спровођењем ревизије обезбиједи независно мишљење о примјени закона и других прописа, извршење буџета Дирекције за финансије, коришћењу ресурса и управљању имовином Дистрикта, те на тај начин допринесе поузданом извјештавању о коришћењу буџетских средстава, транспарентном и квалитетном управљању јавним приходима, трошковима и имовином Дистрикта. Ревизија информисе јавност, надлежне органе и институције о налазима и препорукама, правовременим и јавним објављивањем ревизорског извјештаја.

Обим ревизије је утврђен интерним планским документима ревизије.

С обзиром да се ревизија спроводи провјерама на бази узорака и да у систему интерне контроле и рачуноводственом систему постоје инхерентна ограничења, постоји могућност да поједине материјално значајне грешке остану неоткривене.

4. ОСВРТ НА НАЛАЗЕ И ПРЕПОРУКЕ ПРЕТХОДНЕ РЕВИЗИЈЕ

1. До завршетка ревизије Дирекција за финансије **није поступила** по Акционом плану број: 13.9-04.1-420/11-1 од 29. јула 2011. године, сачињеном на основу препорука претходне ревизије, у дијелу који се односи на слjedeће:

- Дирекција за финансије из своје надлежности (члан 12 Закона о Дирекцији Брчко дистрикта БиХ) није усагласила Закон о буџету Брчко дистрикта БиХ, Закон о ревизији јавне управе и институција у Брчко дистрикта БиХ и Закон о извршењу буџета Брчко дистрикта БиХ за 2011. годину, у дијелу рокова за израду финансијских извјештаја и извјештаја о обављеној ревизији.
- Дирекција за финансије такође из своје надлежности, није донијела подзаконске акте, правила и процедуре, којима би одређене области пословања биле довољно и прецизно дефинисане, те како би се обезбиједила примјена законских прописа, што се односи на:
 - a) Правилник о евиденцији сталних средстава, или други интерни акт, којим би била регулисана питања евидентирања, почетног признавања и накнадног вредновања сталних средстава у складу с препорукама МРС-ЈС 17;
 - b) Упутство буџетским корисницима о начину сачињавања и оквирним износима кварталних финансијских планова и Упутство о припреми и изради додатних финансијских извјештаја Трезора, предвиђених чланом 33 ставом 2 Закона о Трезору Брчко дистрикта БиХ, како би се избјегли пропусти код: планирања, праћења и извјештавања о управљању и потрошњи одобрених буџетских средстава и
 - c) Правилник којим би били дефинисани услови стицања и одузимања лиценци за рад ревизора и ревизорских предузећа, начин обезбјеђивања квалитета ревизије и ревизорских предузећа и друга питања ревизије, у складу са одредбама члана 13 Закона о рачуноводству и ревизији у Брчко дистрикту БиХ.
- Није извршено усклађивање Организационог плана Дирекције са Законом о Дирекцији Брчко дистрикта БиХ, у дијелу броја организационих јединица (члан 2 Организационог плана са одредбама члана 5 Закона), такође није извршено међусобно усклађивање одредаба чланова 5, 7 и 8 наведеног организационог плана.
- У евиденцији пореских и непореских прихода, нису обезбијеђени подаци о наплати и задужењима текућег периода одвојено од података из ранијег периода.

5. НАЛАЗИ И ПРЕПОРУКЕ

5.1. Систем интерних контрола

Ради остварења програмских циљева рада, као и економичног, ефикасног и ефективног трошење јавних средстава, транспарентно и у складу са законским прописима, неопходно је имати успостављен функционалан систем интерне контроле. За успоставу функционалног система интерних контрола одговоран је директор Дирекције за финансије. Извршили смо процјену успостављања, функционисања и надзора система интерних контрола на основу спроведене ревизије значајних процеса пословања и повезаности истих са финансијским пословањем.

Начин рада и послови који су у надлежности Дирекције за финансије уређени су Законом о дирекцији за финансије Брчко дистрикта БиХ, Законом о Трезору Брчко дистрикта БиХ и Законом о Пореској управи Брчко дистрикта БиХ и Организационим планом Дирекције за финансије Брчко дистрикта БиХ.

Службе интерне контроле су успостављене на основу Организационог плана Дирекције за финансије, а начин рада служби интерних контрола регулисан је Правилником о интерним контролама у Дирекцији за финансије Брчко дистрикта БиХ и Правилником о интерним контролама у Пореској управи Брчко дистрикта БиХ.

На основу члана 9 Правилника о интерним контролама у Пореској управи, Пореска управа је донијела План ризика за 2011. годину у којем је идентификовала могуће кључне ризике у процесима рада из своје надлежности (**кључни ризици:** неадекватно пружање услуга пореским обвезницима, неупражњеност радних мјеста предвиђених Организационим планом Дирекције за финансије, неодговарајућа организациона структура, нереални планови и програми рада, непрецизно планирање буџетских средстава, неправилно и неблаговремено утврђивање обавеза пореза на добит, доходак и некретнине, застаре дуга пореских обвезника због неблаговремене наплате јавних прихода, неадекватно планирање и вршење финансијских контрола пореских обвезника, непоуздани интерни и екстерни извјештаји о раду, неадекватан систем руковођења, игнорисање захтјева нижих организационих захтјева од стране виших нивоа). Након одобреног Плана ризика Пореска управа је била у обавези да сачини Акциони план управљања ризицима. У поступку ревизије утврдили смо, да Пореска управа није сачинила Акциони план управљања ризицима, односно предлог мјера за отклањање нежељених дешавања и неправилности (кључних ризика), што је супротно одредбама члана 9 Правилника о интерним контролама у Пореској управи и донесеног Плана ризика за 2011. годину, који обавезује сачињавање Акционог плана управљања ризицима.

Потребно је сачинити Акциони план управљања ризицима у складу са одредбама Правилника о интерним контролама у Пореској управи Брчко дистрикта БиХ.

Након спроведене ревизије финансијског пословања Дирекције за финансије за 2011. годину, утврђено је, да систем интерне контроле није на задовољавајућем нивоу у дијелу досљедне примјене законских и подзаконских аката, а што се огледа у сљедећем:

Дирекција за финансије, у остављеном року, није привела крају активности израде финансијских извјештаја и извјештаја о годишњем извршењу буџета за 2011. годину (недосљедна примјена Закона о буџету Брчко дистрикта БиХ и Закона о извршењу буџета Брчко дистрикта за 2011. годину).

Дирекција за финансије, приликом обрачуна плата запосленима који су у току једног мјесеца премјештени из једног у друго одјелење, није поступила по захтјевима за обрачун плата одјелења из којег је и у које је запослени премјештен, него је збројила радне сате из захтјева оба буџетска корисника (одјелења), те извршила обрачун и исплату плате на терет одјелења у које је запослени премјештен. Наведена неправилност је у супротности са одредбама члана 2 става 4 Правилника о начину обрачуна и исплате плата буџетским корисницима.

Исплата плата (инспекторима Пореске управе) вршена је без издатих рјешења о именовању, којим би била регулисана висина бруто плате, платни разред и подразред, односно измјену висине плате није пратило одговарајуће рјешење (недосљедна примјена Закона о платама запослених у органима управе Брчко дистрикта БиХ).

Пореска управа по пријему мјесечних извјештаја о исплаћеним платама послодаваца, није вршила евидентирање обавеза по основу пореза на плате, што је супротно одредбама члана 39 Закона о Пореској управи Брчко дистрикта БиХ.

Пореска управа није се обраћала дужницима (обавјештења, опомене) ради ефикасније наплате пореза на некретнине, нити је покретала поступке принудне наплате у смислу издавања рјешења о принудној наплати, што није у складу са одредбама члана 45 Закона о Пореској

управи Брчко дистрикта БиХ и члана 16 става 3 Правилника о процедурама принудне наплате пореских обавеза.

Дирекција за финансије податке из фискалног регистра о вриједности процијењених некретнина, није објавила на својој **веб-страници**.

Пореска управа за **1.533** предмета који се односе на казне по основу Закона о прекршајима Брчко дистрикта БиХ, након испостављених рјешења о принудној наплати, није предузимала мјере принудне наплате, како је то прописано чланом 45 ставом 2 Закона о Пореској управи Брчко дистрикта БиХ, односно чланом 26 ставом 1 Правилника о процедурама принудне наплате пореских обавеза, којим је прописано да се након истека рока за плаћање наведеног у рјешењу о покретању поступка принудне наплате, наставља са предузимањем других мјера ради наплате, такође за **1.744** предмета није покренут поступак принудне наплате, што је супротно одредбама члана 44 става 2 Закона о Пореској управи Брчко дистрикта БиХ и члана 88 става 3 Закона о прекршајима Брчко дистрикта БиХ, којим је Пореској управи дато овлашћење да спроведе поступак принудне наплате.

Годишњи и мјесечни Планови контроле пореских обвезника, нису сачињавани у складу с прописаним Процедурама о раду Пореске управе Брчко дистрикта БиХ.

Осим наведеног, поједини подзаконски акти, правила и процедуре нису донесени, као што је констатовано и у претходној ревизији, чиме су одређене области пословања недовољно и непрецизно дефинисане, како би се обезбиједила примјена законских прописа, што се првенствено односи на недостатак:

- Правилника којим би били дефинисани услови стицања и одузимања лиценци за рад ревизора и ревизорских предузећа, начин обезбјеђивања квалитета ревизије и ревизорских предузећа и друга питања ревизије, у складу са одредбама члана 13 Закона о рачуноводству и ревизији у Брчко дистрикту БиХ.
- Упутства буџетским корисницима о начину сачињавања и оквирним износима кварталних финансијских планова и Упутства о припреми и изради додатних финансијских извјештаја Трезора, предвиђених чланом 33 ставом 2 Закона о Трезору Брчко дистрикта БиХ, како би се избјегли пропусти код: планирања, праћења и извјештавања о управљању и потрошњи одобрених буџетских средстава.
- Правилника о евиденцији сталних средстава, или другог интерног акта, чија би примјена обезбиједила да се стална средства у финансијским извјештајима буџета Брчко дистрикта БиХ, исказују у складу са препорукама МРС-ЈС 17 Некретнине, постројења и опрема.

Потребно је побољшати функционисање система интерних контрола ради отклањања утврђених недостатака, досљедне примјене закона и осталих подзаконских аката, такође је потребно сачинити измјене и допуне постојеће Процедуре о раду Пореске управе у дијелу припреме, доношења и одобравања годишњих Планова контроле пореских обвезника, те донијети недостајуће подзаконске акте и упутства.

5.2. Обављање дјелатности у складу са законом и другим прописима

Дирекција је организована у складу с чланом 2 Организационог плана, односно организациони дијелови Дирекције за финансије су: Канцеларија директора, Стручна служба Дирекције, Трезор и Пореска управа.

Као и претходним ревизијама, указујемо да Организациони план није усклађен са Законом о Дирекцији за финансије Брчко дистрикта БиХ, односно одредбе члана 2 Организационог плана нису у складу са одредбама члана 5 Закона о Дирекцији за финансије Брчко дистрикта БиХ, у дијелу броја организационих јединица. Односно одредбе чланова 7 и 8 Организационог плана нису регулисале којој организационој јединици припадају Канцеларија директора и Стручна служба, што није у складу с чланом 5 Организационог плана Дирекције. Наведено нас је упутило на закључак, да одредбе чланова 5, 7 и 8 Организационог плана нису међусобно усклађене.

Потребно је да Дирекција за финансије изврши усклађивање Организационог плана са Закона о Дирекцији за финансије Брчко дистрикта БиХ.

Осим наведеног, утврдили смо да је Дирекција за финансије из своје надлежности, прописане одредбама члана 12 Закона о Дирекцији за финансије Брчко дистрикта БиХ, пропустила да усагласи и допуни постојеће подзаконске акте, односно да донесе подзаконске акте, и то: Закон о буџету Брчко дистрикта БиХ, Закон о ревизији јавне управе и институција у Брчко дистрикта БиХ и Закон о извршењу буџета Брчко дистрикта БиХ за 2011. годину, нису усаглашени у дијелу рокова за израду финансијских извјештаја и извјештаја о обављеној ревизији, Одредбе члана 26 (Дугорочни пласмани) и члана 11 (Састав контног плана) Одлуке о утврђивању рачуноводствене политике за буџетске кориснике и Трезор Брчко дистрикта БиХ, нису усаглашене, Правилник о примјени Закона о рачуноводству и ревизији Брчко дистрикта БиХ, није допуњен у дијелу дефинисања услова стицања и одузимања лиценци за рад ревизора и ревизорских предузећа, начина обезбјеђивања квалитета ревизије и ревизорских предузећа и друга питања ревизије.

Упутство буџетским корисницима о начину сачињавања и оквирним износима кварталних финансијских планова, предвиђених чланом 33 ставом 2 Закона о Трезору Брчко дистрикта БиХ, нису донесени, Правилник о евиденцији сталних средстава или другог интерног акта, којим би били детаљно прописани, одјељењима и буџетским корисницима, поступци приликом стицања, признавања и накнадног вредновања сталних средстава, није донесен.

Потребно је поштовати одредбе Закона о Дирекцији Брчко дистрикта БиХ, у дијелу доношења и усклађивања законских и подзаконских аката из своје надлежности.

Усвајањем Закона о порезу на доходак Брчко дистрикта БиХ, који је у примјени од 1. јануара 2011. године, Пореској управи дата је надлежност евидентирања и утврђивања пореза на добит, доходак и пореза на плате, као и свих доприноса на плате (допринос за ПИО, допринос за здравствено осигурање и допринос за незапослене), а контрола наведених пореза и доприноса прописана је одредбама Закона о Пореској управи Брчко дистрикта БиХ. Одредбама члана 61 Правилника о примјени закона о порезу на доходак, послодавци (правна лица, самостални предузетници и друга лица) су дужни да доставе Пореској управи мјесечне извјештаје о исплаћеним платама (образац МИП) до 15-ог у мјесецу за претходни мјесец. На основу података из извјештаја о исплаћеним платама, Пореска управа је у обавези извршити евидентирање пореске обавезе послодаваца за износе пореза и осталих доприноса на плате, као и реаговати и контролисати обвезнике који су са грешком поднијели или који нису уопште поднијели мјесечни извјештај о платама (образац МИП). Ревизијом смо утврдили, да је Пореска управа запримала наведене извјештаје, а да по пријему истих није вршила евидентирање обавеза по основу пореза на плате, доприноса за ПИО, доприноса за здравствено осигурање и доприноса за незапослене што је супротно одредбама члана 9 Закона о Пореској управи Брчко дистрикта БиХ.

Потребно је, по достављању мјесечних извјештаја о платама од стране пореских обвезника, вршити евидентирање исказаних обавеза по основу пореза и доприноса у складу са одредбама Закона о Пореској управи Брчко дистрикта БиХ.

5.3. Планирање и извршење текућег буџета

Планом буџета за 2011. годину одобрена средства текућих издатака износе **13.510.278,00** КМ, извршење је **12.653.015,69** КМ, или **93,65** % од плана (табела број 1 у прилогу Извјештаја).

Од наведеног укупног износа планираног и оствареног текућег буџета за 2011. годину, Дирекцији као кориснику буџета одобрено је **3.877.605,00** КМ, а остварено је **3.608.341,50** КМ, или 93,06%.

Поред наведеног, у склопу дјелатности Дирекције, на организационом коду Трезор, планирани су текући издаци у оквиру уговорених услуга, за исплату старе девизне штедње и исплате по судским рјешењима и пресудама, у укупном износу од **9.632.673,00** КМ, а остварени су у износу од **9.044.674,19** КМ, или 93,90% планираних средстава, како слиједи:

	Планирано 2011.	Остварено 2011.	% остварења
1. Издаци за домаћа и страна позајмљивања и отплате дуга	8.192.673,00	7.990.532,55	97,53
2. Исплате по судским рјешењима и пресудама (на основу документације – рјешења од правосуђа)	1.440.000,00	1.054.141,64	73,20
Укупно (1+2)	9.632.673,00	9.044.674,19	93,90

Из табеле број 1 у прилогу Извјештаја, видљиво је да на нивоу Дирекције за финансије није било прекорачења код извршења појединих позиција издатака у односу на планиране позиције буџета, али се може закључити да поједине позиције издатака треба реалније планирати, како би извршење било што ближе планираним позицијама.

Наведена констатација се односи на сљедеће: **брuto плате и накнаде запосленима, доприноси на терет послодавца, камате на домаћа позајмљивања, отплате дуга на домаћа позајмљивања и издаци за уговорене услуге (судске пресуде и судска и вансудска поравнања).**

Нереално планирање издатака за брuto плате и накнаде запосленима и доприносе на терет послодавца, узрок је непопуњених, а планом буџета предвиђених радних позиција, издаци за камате на домаћа и инострана задужења и отплате домаћег задужења (отплате дуга за домаће кредите и отплате дуга по основу старе девизне штедње) такође нису реално планирани, иако постоје отплатни планови банака, као и овјерени спискови за отплату старе девизне штедње на основу којих се наведени издаци могу прецизније планирати.

Наведено нас упућује на закључак, да прелиминарно планирање буџета није засновано на претходном искуству, циљевима и задацима, као и остваривању основне функције у смислу одредаба члана 2 Правилника о начину припреме захтјева за израду буџета Брчко дистрикта БиХ. Осим наведеног коначан план буџета Дирекције за финансије, није резултат корекције прелиминарно планираног буџета за износе средстава који представљају финансијски израз планираних активности, у смислу одредаба чланова 12 и 14 (Програми буџетских корисника) Закона о буџету Брчко дистрикта БиХ.

Такође увидом у процедуре планирања и израде периодичних извјештаја о извршењу буџета за 2011. годину, ревизијом смо утврдили да не постоје оперативни тромјесечни планови одобреног буџета Дирекције, а самим тим не постоји ни тромјесечно праћење потрошње одобрених буџетских средстава, што је у супротности с чланом 26 Закона о буџету Брчко дистрикта БиХ и чланом 13 Закона о извршењу буџета Брчко дистрикта БиХ за 2011. годину.

Због непоштовања претходно наведених законских и подзаконских аката, неутрошена буџетска средства, у износу од **959.016,31 КМ**, Дирекције за финансије нису на вријеме ослобођена, како би се иста могла правовремено усмјерити на позиције и активности за које је извјесније остварење у оквиру Дирекције или неких других буџетских корисника.

Потребно је, ради прецизнијег планирања, праћења и извјештавања о управљању и потрошњи одобрених буџетских средстава, поступити у складу са одредбама Закона о буџету Брчко дистрикта БиХ, Закона о извршењу буџета Брчко дистрикта БиХ, односно Правилника о начину припреме захтјева за израду буџета Брчко дистрикта БиХ.

Ради реалнијег планирања, праћења те извршења буџета потребно је неутрошена буџетска средства на вријеме ослободити, како би се иста могла правовремено усмјерити на позиције и активности за које је извјесније остварење у оквиру Дирекције или неких других буџетских корисника.

5.3.1. Издаци за брuto плате

Издаци за бруто плате планирани су у износу од **3.042.383,00** КМ, а остварени у износу од **2.883.288,81** КМ или **94,77%** плана.

Увидом у документацију установили смо, као што је констатовано претходном ревизијом, да је инспекторима Пореске управе Брчко дистрикта БиХ, у периоду 1. јануар – 31. децембар 2011. године, вршен обрачун и исплата плата увећана за 20% у односу на платни разред предвиђен чланом 5 Закона о платама запослених у органима управе Брчко дистрикта БиХ. Наведено повећање плата за 20% одобрено је буџетом за 2011. годину, а да при том исто повећање није регулисано Законом о платама запослених у органима управе Брчко дистрикта БиХ, нити било којим другим правним актом који регулише проблематику плата. Осим наведеног, исплата плата је вршена без издатих рјешења, којима би била регулисана висина бруто плате, платни разред и подразред, односно измјену висине плате није пратило одговарајуће рјешење.

Ради отклањања наведених неправилности потребно је:

- *плате обрачунавати у складу са одговарајућим рјешењима, уговорима или одлукама за сваког запосленог, како је то предвиђено Законом о платама запослених у органима управе Брчко дистрикта БиХ,*
- *повећање плата планирати и исплаћивати у оквиру ограничења у складу са одредбама Закона о платама запослених у органима управе Брчко дистрикта БиХ.*

5.4. Планирање прихода

Приходи из надлежности Пореске управе планирани су у износу од **15.923.000,00** КМ, а остварени у износу од **18.331.778,85** КМ, што је **115,13%** у односу на план. Структура планираних и остварених прихода из надлежности Пореске управе дата је у табели број 2 у прилогу Извјештаја.

У поступку ревизије утврдили смо, да планирани директни порески приходи (порез на доходак, порез на добит, порез на плату, порез на имовину) имају знатно веће остварење у односу на план, што указује да директни порески приходи нису реално планирани.

Такође ревизијом смо установили, да **приликом планирања прихода од пореза на добит и доходак, нису планирани поврати више уплаћених пореза**, расходовна страна буџета, а извјесни су јер их прописује Закон о порезу на доходак Брчко дистрикта БиХ и Закон о порезу на добит Брчко дистрикта БиХ.

Потребно је, приликом планирању директних пореза посветити посебну пажњу, јер су они подложни промјенама, усљед миграције пореских обвезника (правних и физичких лица) и промјена пореских прописа у току буџетске године, такође је потребно планирати износ средстава ради обезбјеђења повраћаја пореза на доходак и добит.

5.5. Наплата прихода

Укупно наплаћени приходи од пореских обвезника, из надлежности Пореске управе Брчко дистрикта БиХ (табела 2 у прилогу Извјештаја), према помоћним евиденцијама у 2011. години износили су **18.331.778,85** КМ, што је **115,13%** у односу на план и **164,01%** у односу на задужење, односно евидентиране обавезе текућег периода.

Податак да су наплаћени приходи **164,01%** у односу на задужење текућег периода, упућује нас на закључак да Пореска управа приликом планирања није располагала квалитетним информацијама о наплати прихода од пореских обвезника из ранијег периода.

Увидом у евиденције, као што смо констатовали у претходној ревизији, Дирекција за финансије води помоћне евиденције о наплаћеним приходима на начин, да није могуће утврдити који износ наплаћених прихода се односи на текућу годину, односно није могуће утврдити, да ли се наплаћени

приходи односе на обавезу утврђену за текућу годину или се плаћање односи на пореске обавезе утврђене за раније године.

Потребно је устројити евиденцију тако да се обезбиједи подаци о наплати и задужењима пореских и непореских прихода текућег периода, одвојено од података из ранијег периода.

5.5.1. Приход од пореза на плате

Одредбама члана 29 Закона о порезу на доходак Брчко дистрикта БиХ и члана 61 Правилника о примјени закона о порезу на доходак, послодавци (правна лица, самостални предузетници и друга лица) су дужни да доставе Пореској управи мјесечне извјештаје о исплаћеним платама (образац МИП) до 15-ог у мјесецу за претходни мјесец. На основу података из извјештаја о исплаћеним платама, Пореска управа је у обавези да изврши евидентирање пореске обавезе послодаваца за износе пореза и осталих доприноса.

Ревизијом смо утврдили да је **приход од пореза на плате** планиран у износу од **6.503.000,00 КМ** док је задужење исказано у само износу од **539.218,13 КМ**, а наплаћено **8.012.029,68 КМ** односно 123,21% у односу на план. Наплата пореза на плате већа је за **7.472.811,55 КМ** у односу на задужење (евидентирани обавезе текућег периода), из разлога што **Пореска управа по пријему мјесечних извјештаја о исплаћеним платама послодаваца, није вршила евидентирање обавеза по основу пореза на плате, што је супротно одредбама члана 39 Закона о Пореској управи Брчко дистрикта БиХ.**

Потребно је да Пореска управа по пријему мјесечних извјештаја о исплаћеним платама изврши евидентирање обавеза по основу пореза на плате, у складу са одредбама Закона о Пореској управи Брчко дистрикта БиХ.

5.5.2. Приход од пореза на некретнине

Приход од пореза на некретнине планиран је у износу од **1.800.000,00 КМ**, а наплаћено **1.137.171,55 КМ**, односно 63,18% у односу на план. Задужење текућег период исказано у износу од **1.514.501,82 КМ**, тако да је наплата у односу на задужење остварена 75,09%. На основу наведеног може се закључити да је низак проценат наплате поменутих прихода.

У поступку ревизије, провјером предузимања мјера и покретања поступака принудне наплате пореза на имовину, утврдили смо да се Пореска управа није обраћала дужницима (обавјештења, опомене) ради ефикасније наплате истих, нити је покретала поступке принудне наплате у смислу издавања рјешења о принудној наплати, што није у складу са одредбама члана 45 Закона о Пореској управи Брчко дистрикта БиХ („Службени гласник Брчко дистрикта БиХ“ број 8/06) и члана 16 става 3 Правилника о процедурама принудне наплате пореских обавеза, број: 04/1-014-327/07 од 16. августа 2007. године. Непредузимање горенаведених прописаних мјера имало је за посљедицу неефикасну наплате прихода од наведене врсте пореза.

Потребно је, ради побољшања ефикасности наплате пореза на имовину, предузимати мјере и покретати поступке принудне наплате у складу са одредбама Закона о Пореској управи Брчко дистрикта БиХ и Правилника о процедурама принудне наплате пореских обавеза.

Дирекција за финансије има успостављен фискални регистар пореских обвезника са процијењеном вриједности некретнина. Дирекција за финансије није објавила податке из фискалног регистра пореских обвезника на веб-страници.

Потребно је да подаци из фискалног регистра пореских обвезника буду објављени на веб- страници Дирекције за финансије Брчко дистрикта БиХ.

Провјером предузимања мјера и покретања поступака принудне наплате казни и судских такси, као што је констатовано и у претходној ревизији, утврдили смо да су од запримљених **3.278** предмета, за **1.533** предмета испостављена рјешења о принудној наплати, укупне вриједности од **672.882,70 КМ**, а за **1.744** предмета није покренут поступак принудне наплате, што је

супротно одредбама члана 44 става 2 Закона о Пореској управи Брчко дистрикта БиХ и чланом 88 ставом 3 Закона о прекршајима Брчко дистрикта БиХ, којим је Пореској управи дато овлашћење да спроведе поступак принудне наплате.

Осим наведеног, утврдили смо да за 1.533 предмета након испостављених рјешења о принудној наплати, нису предузимане мјере принудне наплате, како је то прописано чланом 45 ставом 2 Закона о Пореској управи Брчко дистрикта БиХ, односно чланом 26 ставом 1 Правилника о процедурама принудне наплате пореских обавеза, којим је прописано да се након истека рока за плаћање наведеног у рјешењу о покретању поступка принудне наплате, наставља предузимањем других мјера ради наплате. У покренутим поступцима принудне наплате, нису донесена рјешења о спровођењу мјера принудне наплате.

Потребно је испоштовати законску регулативу која регулише ову област у дијелу покретања и спровођења свих мјера принудне наплате новчаних казни.

5.6. Сектор за екстерну контролу

Процедурама о раду Пореске управе Брчко дистрикта БиХ (у даљем тексту: Процедуре), у поглављу IV. Екстерна контрола прописано је да главни инспектори Пореске управе врше анализу картица пореских обвезника и сачињавају планове контроле пореских обвезника на годишњем и мјесечном нивоу, при чему користе сљедеће параметре:

- исказани губитак од пословања пореског обвезника;
- контроле по захтјеву обвезника за повраћај више плаћеног пореза чији износ прелази 1.000 КМ;
- контроле по основу информација шефа Одсјека за утврђивање и наплату пореза;
- контрола према налазима надлежних органа (тужилаштва, судови и друге институција) и
- контрола према индикацијама о незаконитом раду пореских обвезника.

Осим наведеног, приоритет у планирању контрола треба да буду порески обвезници који су исказали губитак или нису контролисани у посљедње четири године. Главни инспектори Пореске управе, планове контрола достављају шефу екстерне контроле на усвајање.

Ревизијом смо утврдили, да су годишњи Планови контроле непотпуни, тј. не садрже називе пореских обвезника који би били предмет контроле, нити се из таквих планова може закључити да су сачињени на основу анализа пореских картица и параметара прописаних поменути процедурама. На основу наведеног закључујемо да су главни инспектори вршили избор пореских обвезника за контролу према уопштеном годишњем плану рада, личним искуствима, захтјевима странака и другим критеријумима који нису предвиђени Процедурама. Осим наведеног нисмо се увјерили да су Планови контроле одобрени од шефа екстерне контроле, нити да мјесечни планови проистичу из годишњих Планова контроле. Наведене неправилности нас упућују на закључак да у 2011. години Екстерна контрола приликом годишњег планирања контрола пореских обвезника није поштовала прописане Процедуре о раду Пореске управе Брчко дистрикта БиХ.

Потребно је, годишње и мјесечне Планове контрола пореских обвезника сачинити у складу са прописаним Процедурама о раду Пореске управе Брчко дистрикта БиХ.

6. КОМЕНТАР

Дирекцији за финансије Брчко дистрикта БиХ је уручен Нацрт извјештаја о ревизији финансијског пословања за период 1. јануар – 31. децембар 2011. године, број: 01-02-03-13-304/12, на разматрање и достављање евентуалних нових доказа и примједби на налазе ревизије.

У остављеном року од петнаест (15) дана, Дирекција за финансије Брчко дистрикта БиХ се изјаснила дописом број: 139-04.1-460/12 од 26. јула 2012. године. Коментари и образложења на

Канцеларија за ревизију јавне управе и институција у Брчко дистрикту БиХ
налазе из Нацрта извјештаја нису прихваћени из разлога што нам није достављена адекватна документација која би евентуално доказала да су наши налази из Нацрта извјештаја неосновани. Стога овај извјештај представља коначан извјештај достављен клијенту, без корекција у односу на Нацрт извјештаја.

Тим за ревизију:

Авдија Башић, дипл. ек.

Енвера Имамовић, дипл. ек.

Татјана Павловић-Клашнић,
дипл. пра.

7. ПРИЛОЗИ ИЗВЈЕШТАЈА О РЕВИЗИЈИ

План и извршење буџета текућих потреба у 2011. години Дирекције за финансије Брчко дистрикта БиХ

Табела број 1

Економски код	Назив економског кода	Планирани износ	Реализовани износ	% реализације	Расположиви износ
600000	РАСХОДИ	13.510.278,00	12.653.015,69	93,65	857.262,31
610000	ТЕКУЋИ ИЗДАЦИ	13.510.278,00	12.653.015,69	93,65	857.262,31
611000	ПЛАТЕ И НАКНАДЕ ТРОШКОВА ЗАПОСЛЕНИХ	3.042.383,00	2.883.288,81	94,77	159.094,19
611100	Бруто плате и накнаде	2.966.882,00	2.809.732,69	94,70	157.149,31
611200	Накнаде трошкова запослених и скупштинских посланика	75.500,00	73.556,12	97,43	1.943,88
612000	ДОПРИНОСИ ПОСЛОДАВЦА И ОСТАЛИ ДОПРИНОСИ	120.476,00	86.209,46	71,56	34.266,54
612100	Доприноси послодавца	120.476,00	86.209,46	71,56	34.266,54
613000	ИЗДАЦИ ЗА МАТЕРИЈАЛ И УСЛУГЕ	9.696.845,00	9.168.145,12	94,55	528.699,88
613100	Путни трошкови	29.100,00	25.743,88	88,47	3.356,12
613200	Издаци за енергију	69.000,00	67.880,83	98,38	1.119,17
613300	Издаци за комуналне услуге	106.600,00	100.471,43	94,25	6.128,57
613400	Набавка материјала и ситног инвентара	59.597,00	59.475,45	99,80	121,55
613500	Издаци за услуге превоза и горива	23.010,00	22.701,73	98,66	308,27
613600	Умањење имовине и опреме	0,00	0,00	0,00	0,00
613700	Издаци за текуће одржавање	75.100,00	66.365,92	88,37	8.734,08
613800	Издаци осигурања, банкарских услуга и услуга платног промета	31.650,00	21.884,92	69,15	9.765,08
613900	Уговорене услуге	9.302.788,00	8.803.620,96	94,63	499.167,04
616000	ИЗДАЦИ ЗА КАМАТЕ И ОСТАЛЕ НАКНАДЕ	650.575,00	515.372,30	79,22	135.202,70
616200	Издаци за иностране камте	68.262,00	45.049,33	65,99	23.212,67
616300	Камате на домаће позајмљивање	477.489,00	365.499,01	76,55	111.989,99
616400	Остале накнаде везане за позајмљивање	104.824,00	104.823,96	100,00	0,04
823300	Отплате домаћег задужења	522.561,00	420.807,00	80,53	101.754,00

Преглед остварених прихода у 2010. години, те планираних и наплаћених у 2011. години

Р/бр	ВРСТА ПРИХОДА		План за 2011. годину	Задужење 2011. године	Остварено у 2011. години	% остварења у односу на план	% оств. у од. на задужење
1	2		3	4	5	6 (5/3)	7 (5/4)
1	711100	Порез на доходак	1.500.000,00	1.656.972,67	1.703.774,33	113,58	102,82
2	711200	Порез на добит	4.420.000,00	6.026.032,27	5.902.342,57	133,54	97,95
3	713100	Порез на плату	6.503.000,00	539.218,13	8.012.029,68	123,21	1.485,86
4	714100	Порез на имовину	1.800.000,00	1.514.501,82	1.137.171,55	63,18	75,09
5	715100	Порез на промет производа и услуга	-	-	76.693,57	без процента	без процента
6	715200	Порез на промет од игара на срећу	400.000,00	493.194,31	476.901,15	119,23	96,70
7	715300	Накнаде за издавање одобрења	600.000,00	424.400,00	515.440,00	85,91	121,45
8	722321	Комуналне таксе	700.000,00	522.668,16	507.426,00	72,49	97,08
УКУПНО			15.923.000,00	11.176.987,36	18.331.778,85	115,13	164,01