БОСНА И ХЕРЦЕГОВИНА

РЕВИЗИЈА УЧИНКА

ОСНОВНЕ ПРЕТПОСТАВКЕ ЗА ЕФИКАСНО УПРАВЉАЊЕ ТАКСАМА И НАКНАДАМА ИНСТИТУЦИЈА БиХ

URED ZA REVIZIJU INSTITUCIJA BIH
КАНЦЕЛАРИЈА ЗА РЕВИЗИЈУ ИНСТИТУЦИЈА БИХ
AUDIT OFFICE OF THE INSTITUTIONS OF BOSNIA AND HERZEGOVINA

www.revizija.gov.ba

URED ZA REVIZIJU INSTITUCIJA BIH
КАНЦЕЛАРИЈА ЗА РЕВИЗИЈУ ИНСТИТУЦИЈА БИХ
AUDIT OFFICE OF THE INSTITUTIONS OF BOSNIA AND HERZEGOVINA

www.revizija.gov.ba

ОСНОВНЕ ПРЕТПОСТАВКЕ ЗА ЕФИКАСНО УПРАВЉАЊЕ ТАКСАМА И НАКНАДАМА ИНСТИТУЦИЈА БиХ

Број: 07 – 16 – 1 – 1219/21

Сарајево, децембар 2021. године

ОСНОВНЕ ПРЕТПОСТАВКЕ ЗА ЕФИКАСНО УПРАВЉАЊЕ ТАКСАМА И НАКНАДАМА ИНСТИТУЦИЈА БиХ

Канцеларија за ревизију институција Босне и Херцеговине провео је ревизију учинка на тему: „Основне претпоставке за ефикасно управљање таксама и накнадама институција БиХ“. Ревизија је проведена у складу са Законом о ревизији институција БиХ, Међународним стандардима врховних ревизионих институција – ISSAI, INTOSAI смјерницама и методологијом за рад ревизије учинка врховних ревизионих институција у БиХ.

Канцеларија за ревизију институција БиХ провео је ревизију са циљем да утврди да ли су обезбјеђене основне претпоставке за ефикасно управљање таксама и накнадама које наплаћују институције БиХ. Имплементација препорука ове ревизије требала би допринијети реализацији Циљева одрживог развоја, и то циљева 8 и 16.

Налази и закључци ревизије указују да нису обезбјеђене основне претпоставке за ефикасно управљање таксама и накнадама које наплаћују институције БиХ. Због неиспуњавања реформског опредјељења од стране Савјета министара БиХ у области парафискалних намета, односно такси и накнада, није извршена оптимизација као један од кључних корака који би водио ка растерећењу привреде и грађана. На такав начин није се допринијело унапређењу јавне услуге и оптимизирало финансијско оптерећење грађана и привредних субјеката. Непостојање методологије, транспарентности и непоуздано планирање може угрозити смисао такси и накнада а недостаци у процесу наплате и контроле наплате такси и накнада могу резултовати и резултују губитком прихода по овој основи.

Препоруке су упућене Савјету министара БиХ, Министарству финансија и трезора БиХ и институцијама из узорка. Реализацијом датих препорука, створит ће се, између осталог, и боље претпоставке за ефикасно управљање овом врстом прихода те оптимизирати оптерећење за грађане и привредне субјекте.

Канцеларија за ревизију је, у складу са одредбама Закона о ревизији институција Босне и Херцеговине, доставио Нацрт извјештаја институцијама које су биле обухваћене проведеном ревизијом. Овим институцијама је остављена могућност да дају своје коментаре и примједбе на налазе и закључке обављене ревизије. Након тога је израђен коначни извјештај о проведеној ревизији учинка.

ГЕНЕРАЛНИ РЕВИЗОР

Хрвоје Твртковић, с .р.

ЗАМЈЕНИК ГЕНЕРАЛНОГ РЕВИЗОРА

Јасмин Пилица, с .р.

ЗАМЈЕНИК ГЕНЕРАЛНОГ РЕВИЗОРА

Ранко Крсман, с .р.

Садржај

Коришћене скраћенице 7

1. УВОД 11

1.1. Позадина проблема и мотиви за студију 11

1.2. Циљ, обим и ограничења ревизије 13

1.3. Ревизиона питања и критеријуми ревизије 15

1.4. Извори информација и методе ревизије 18

1.5. Структура извјештаја 20

2. ОПИС ПРЕДМЕТА РЕВИЗИЈЕ 21

2.1. Приходи институција БиХ, непорески приходи – парафискални намети 21

2.1.1. Појмови таксе и накнаде институција БиХ 21

2.1.2. Реформска и стратешка опредјељења СМ-а – рационализација и оптимизација система парафискалних намета 22

2.2. Методологија за утврђивање висине износа такси и накнада и регистар непореских прихода 23

2.2.1. Наплата такси и накнада институција БиХ 24

3. НАЛАЗИ РЕВИЗИЈЕ 26

3.1. Стратешка опредјељења СМ-а у погледу рационализације и оптимизације парафискалних намета 26

3.1.1. Рационализација и оптимизација такси и накнада као опредјељење Савјета министара 26

3.2. Сврха и методологија такси и накнада, евидентирање у регистру и планирање ове врсте прихода 28

3.2.1. Одсуство методологије за формирање такси и накнада 28

3.2.1.1. Мишљења МФТ-а на приједлоге за увођењем нових или модификацију постојећих такси и накнада 29

3.2.2. Регистар непореских прихода – принцип транспарентности 30

3.2.3. Слабости у процесу планирања такси и накнада 31

3.3. Необезбјеђивање претпоставки за ефикасну наплату и контролу наплате такси 32

3.3.1. Идентификација и ризици процеса наплате и контроле наплате прихода од такси и накнада 33

3.3.2. Сарадња МФТ-а с другим институцијама у погледу унапређења процеса праћења и контроле ове врсте прихода 36

3.3.2.1. Могућности наплате ненаплаћених такси и накнада у институцијама БиХ 37

4. ЗАКЉУЧЦИ РЕВИЗИЈЕ 39

4.1. Савјет министара је пропустио да испуни своја стратешка опредјељења и допринесе конкурентности привреде 39

4.2. Непостојања методологије, транспарентности и непоуздано планирање може угрозити смисао такси и накнада 39

4.3. Недостаци у процесу наплате и контроле наплате такси и накнада могу резултовати и резултују губитком прихода 40

5. ПРЕПОРУКЕ 42

Прилози 45

Коришћене скраћенице

Скраћенице	Пуни назив
АЛМС	Агенција за лијекове и медицинска средства Босне и Херцеговине
БиХ	Босна и Херцеговина
ЦИ	Царинска испостава
ДКП	Дипломатско-конзуларно представништво
ФБиХ	Федерација Босне и Херцеговине
ГП	Гранична полиција Босне и Херцеговине
ИДДЕЕА	Агенција за идентификациона документа, евиденцију и размјену података Босне и Херцеговине
ИСФУ	Информациони систем финансијског управљања
ЈЦИ	Јединствена царинска исправа
ЈРТ	Јединствени рачун трезора
КМ	Конвертибилна марка
МЦП	Министарство цивилних послова Босне и Херцеговине
МФТ	Министарство финансија и трезора Босне и Херцеговине
МКТ	Министарство комуникација и транспорта Босне и Херцеговине
ММФ	Међународни монетарни фонд
МИП	Министарство иностраних послова Босне и Херцеговине
МСТЕО	Министарство спољне трговине и економских односа Босне и Херцеговине
ПДВ	Порез на додану вриједност
ПЕР БиХ	Програм економских реформи Босне и Херцеговине
РАК	Регулаторна агенција за комуникације Босне и Херцеговине
Регистар	Регистар непореских прихода
РС	Република Српска
СПС	Служба за послове са странцима Босне и Херцеговине
СУД	Суд Босне и Херцеговине
УИО	Управа за индиректно опорезивање Босне и Херцеговине
Канцеларија за ревизију	Канцеларија за ревизију институција Босне и Херцеговине
СМ	Савјет министара Босне и Херцеговине

Извршни резиме:

Ревизија учинка је проведена са циљем да се утврди да ли су обезбјеђене основне претпоставке за ефикасно управљање таксама и накнадама које наплаћују институције БиХ. Основне претпоставке подразумијевају испуњавање стратешког опредјељења ВМ односно рационализацију и оптимизацију овог система, постојање методологије приликом одређивања такси и накнада, задовољење принципа транспарентности, бољег планирања ове врсте прихода, као и претпоставке за ефикасну наплату ове врсте прихода. Ревизија ће својим препорукама допринијети стварању бољих претпоставки за реализацију Циљева одрживог развоја:

- **Циљ 16** Промовисати мирољубива и инклузивна друштва за одрживи развој, обезбједити приступ правди за све и изградити ефикасне, одговорне и инклузивне институције на свим нивоима;
- **Циљ 8** Промовисати инклузиван и одржив економски раст, пуну запосленост и достојанствен рад;

Најважнији налази:

- СМ је предузимао активности које су у супротности с властитим реформским опредјељењем у процесу рационализације и оптимизације броја и висине износа такси и накнада, односно креирања планова који ће водити ка смањењу парафискалних намета, што је обавеза из Писма намјере према ММФ-у још од 2016. године.

- СМ је дозволио увођење нових такси и накнада, иако се опредијелио за њихов мораторij. У периоду 2016 – 2020. година, уведено је најмање 56 нових такси и накнада, а тек једна је укинута.

- Посматрани приходи од такси и накнада нису циљани приходи, односно немају своју специфичну намјену која води ка конкретном унапређењу одређене услуге за коју се наплата и врши, већ су приход Јединственог рачуна трезора.

- Није успостављена методологија по којој се врши формирање такси и накнада, што значи да не постоје трошковне калкулације између пружене и наплаћене услуге. Приликом одређивања висине износа такси и накнада није узета у обзир висина трошкова рада, односно ефективно радно вријеме утрошено за пружање конкретне јавне услуге и цијена радног часа запосленог који пружа ту услугу, као и остали трошкови.

- Прије него што СМ усвоји приједлоге појединачних институција о измјенама, допунама или увођењу нових такси и накнада, МФТ даје своје мишљење на приједлоге институција. У својим мишљењима МФТ не скреће пажњу

институцијама да узму у обзир и калкулацију трошкова које институције имају приликом пружања услуге која је предмет таксе или накнаде. МФТ, такође, не користи увијек као аргументацију обавезе БиХ које произлазе из Реформске агенде за образлагање свог мишљења.

- Регистар непореских прихода од његовог успостављања 2017. године није ажуриран редовно иако је уведено најмање 56 нових такси и накнада, није увијек доступан и не нуди одређене врсте напредних претрага те није интерактиван.

- Резултати ревизије показују да институције ову врсту прихода планирају хисторијски, односно да не постоји одређена анализа која претходи планирању прихода по овој основи, те да се институције углавном реферишу на резултате из претходних година.

- Нису све институције из узорка обезбједиле да процес наплате такси и накнада, засебно или као дио неког другог процеса, буде препознат те да се идентификују његови ризици. Нису све институције из узорка вршиле ни усаглашавање наплаћених и издатих услуга те све немају акте којим се уређује праћење и контрола наплате такси и накнада.

- Институције имају потребу за информатичким унапређењем процеса праћења и контроле наплате ове врсте прихода како би се пракса мануелног упоређивања података избјегла те је потребна интензивнија сарадња институција и МФТ-а о овом питању.

- Наплата ненаплаћених такси је према постојећим законским рјешењима изразито отежана, а у неким случајевима готово немогућа. У случају административних такси надлежност за наплату ове врсте потраживања није прецизно дефинисана.

- Посљедице непрецизирања надлежног органа који ће вршити принудну наплату ненаплаћених такси и накнада и спорост институција БиХ у измјенама законских рјешења посебно су видљиве у случају судских такси у поступцима пред Судом БиХ. Наиме, за период 2013 – 2017. година око 680.000 КМ судске таксе је остало неплаћено, те је наступила застара и губитак за буџет институција БиХ

Канцеларија за ревизију је дефинисао препоруке надлежним институцијама чија сврха је унапређење активности на осигуравању основних претпоставки за ефикасно управљање системом такси и накнада у институцијама БиХ. Препоруке су упућене Савјету министара БиХ, Министарству финансија и трезора и институцијама из узорка. Реализацијом датих препорука, створит ће се, између осталог, и боље претпоставке за ефикасно управљање овом врстом прихода, оптимизирати

оптерећење за грађане и привредне субјекте те допринијети реализацији Циљева одрживог развоја.

Препорука Савјету министара БиХ

- У складу са реформским опредјељењима предузети активности на евалуацији и унапређењу система такси и накнада које наплаћују институције БиХ.

Препоруке Министарству финансија и трезора

- Унаприједити постојећи регистар непореских прихода у циљу обезбјеђивања принципа транспарентности;
- Унаприједити сарадњу и пружити потребну подршку институцијама које врше наплату такси и накнада;
- У сарадњи с институцијама приступити измјенама или допунама законских рјешења којим се третира питање наплате ненаплаћених прихода и санкција;

Препоруке институцијама из узорка

- Извршити евалуацију система такси и накнада које наплаћују у циљу обезбјеђивања принципа еквивалентности;
- Унаприједити планирање, идентификовање и контролне механизме система наплате и контроле наплате прихода од такси и накнада.

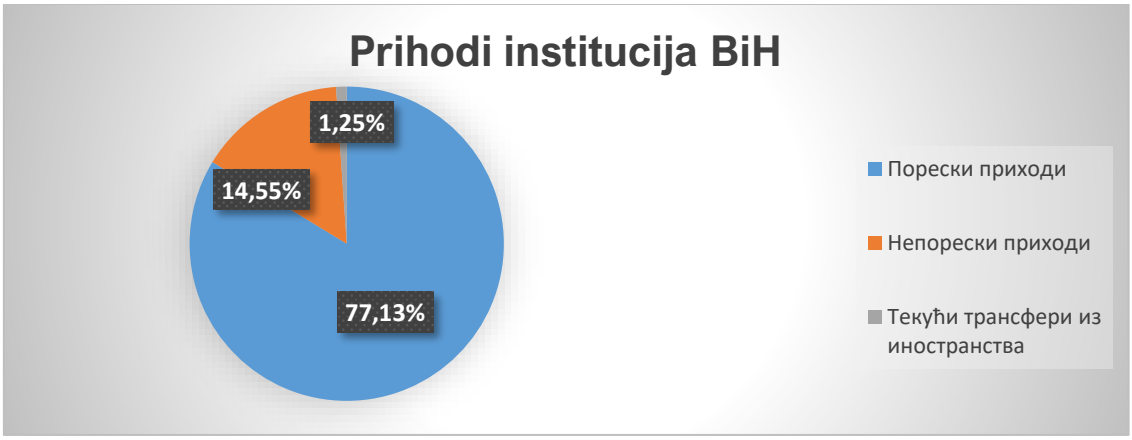
1. УВОД

1.1. Позадина проблема и мотиви за студију

Таксе и накнаде, односно парафискални намети, један су од начина прикупљања прихода институција БиХ. Висина ових намета би у правилу требала бити приближна трошковима администрације за пружену услугу за коју се и наплаћују таксе и накнаде. У условима пандемије, опоравка економије на глобалном и локалном нивоу, евидентан је спорији раст, повећање неједнакости и недовољно брзо повећање стопе запошљавања, те бројни привредни изазови који могу утицати на висину прихода које остварују буџети у БиХ. Од изнимног значаја је унапређење сваког процеса који ће водити ка побољшањима у овој области, водећи рачуна и о обавезама које се тичу промовисања политика које подстичу предузетништво, растерећују привреду и доприносе отварању нових радних мјеста. На такав начин ствара се клима која ће погодовати одрживом и бржем економском опоравку, као и стабилном систему јавних финансија, односно прихода буџета институција БиХ.

Приходи буџета институција БиХ се састоје од прихода од индиректног пореза, текуће подршке из иностранства, трансфера од других нивоа власти и непореских прихода. Када говоримо о непореским приходима, од укупно остварених прихода институција БиХ у 2020. години, непорески приходи су остварени у износу од око 150 милиона КМ[1] и њихово учешће у буџету је око 15%.

Графикон бр. 1: Структура прихода буџета институција БиХ



Извор: Канцеларија за ревизију на основу Извјештаја о извршењу буџета институција Босне и Херцеговине и међународних обавеза Босне и Херцеговине за 2020. годину

[1] Уколико се упореди остварење непореских прихода текуће с истим периодом претходне године (162,32 мил. КМ), може се констатовати да су мањи за неких 15,19 мил. КМ или 9%, углавном из разлога мањег износа остварених прихода од такси у поступку индиректног опорезивања (за 4,06 мил. КМ), прихода од личних и путних докумената (за 4,23 мил. КМ), такси у ДКП мрежи (за 2,35 мил. КМ), МФТ, Извјештај о извршењу буџета институција Босне и Херцеговине и међународних обавеза Босне и Херцеговине за 2020. годину, Извјестај_о изврсењу_Будзета_институција_БиХ_и_међ._обавеза_БиХ_за_2020-босански.пдф (мфт.гов.ба)

За термин непорески приходи често се у јавном дискурсу користи и назив парафискални намети. Они се тумаче као таксе, накнаде, плаћања и други трошкови којим су изложени привредни субјекти и грађани. Међутим, у важећој законској терминологији појам парафискалних намета се не препознаје као такав, него се ова врста прихода дефинише као непорески приход институција БиХ, а односи се на таксе и накнаде, плаћања од стране грађана и привредних субјеката.

Неријетко грађани и привредни субјекти не добијају довољно јасну слику о томе за коју намјену се врше плаћања такси и накнада, зашто баш у том износу, те која је сврха поменутог давања које их финансијски оптерећује. Такође, као кључне препреке за раст и конкурентност из домена јавних финансија, надлежне институције у БиХ, као и различите међународне институције које се баве конкурентношћу, наводе проблеме бројних парафискалних односно непореских давања[2].

У извјештају Свјетске банке о пословању за 2020. годину, Доинг Бусинесс[3], у 190 свјетских економија приказано је да је БиХ поново погоршала свој рејтинг у односу на извјештај из 2019. године, те остаје најслабије пласирана држава нашег региона и Европе[4].

Директивом Европског парламента о услугама на унутрашњем тржишту прописано је да државе у сврху поједностављења административних поступака и формалности требају узети у обзир неопходност, број, дупликације, трошак и јасноћу сваког поступка услуге, те потешкоће које могу проузроковати. Директива прописује да би накнаде које се одређују за услуге које наплаћују институције власти од грађана и привредних субјеката требале бити сразмјерне трошковима процедура и формалности. Наплате не требају имати учинак одвраћања и непотребно компликовати или одлагати доставу услуге. Сви трошкови које подносиоци захтјева сносе током поступка су разумни и пропорционални трошковима дотичног поступка и не прекорачују се.[5]

Институције БиХ се суочавају и с низом изазова када је у питању постојање претпоставки за ефикасно управљање таксама и накнадама у смислу успоставе, односно одсуства саме методологије за одређивање врсте, висине такси и накнада које се наплаћују, затим мапирања такси и накнада кроз успостављени регистар, односно претпоставке за транспарентност, као и реалног основа за планирања прикупљања такси и накнада. СМ се обавезао у реформским стратешким документима да ће провести анализу и евалуацију сврсисходности ове врсте

[2] Програм економских реформи за 2019 – 2021. (ПЕР БиХ 2019 - 2021)
[3] Десет показатеља је коришћено за процјену лакоће пословања током 12 мјесеци, а то су: покретање пословања, издавање грађевинских дозвола, добивање прикључака за електричну енергију, регистровање непокретности, добијање кредита, заштита мањинских инвеститора, плаћање пореза, прекогранична трговина, извршење уговора и проблеми несолвентности.
хттпс://www.доингбусинесс.орг/цонтент/дам/доингБусинесс/цоунтру/б/босниа-анд-херзеговина/БИХ.пдф
[4] У 2019. години је рангирана на 89. мјесту, у 2020. години на 90. мјесту.
[5] 2006/123/ЕЗ и Савјета од 12. децембра 2006. године.

прихода, што је до сада изостало. Босна и Херцеговина се обавезала у писму намјере ММФ-у, још 2016. године, да ће предузимати активности на успостављању планова за смањење ових намета од стране СМ-а.

Изазови такође постоје и у обезбјеђивању претпоставки за ефикасно управљање у процесима који подразумијевају наплату такси и накнада.

Све наведено, што су показали и резултати предстудијских истраживања, мотивирало је Канцеларију за ревизију да проведе ревизију основних претпоставки за управљање таксама и накнадама институција БиХ. Имплементацијом препорука из извјештаја допринијеће се стварању бољих претпоставки за реализацију Циљева одрживог развоја[6]. Ревизија учинка о овој теми је и резултат активности Канцеларије за ревизију на сарадњи са организацијама цивилног друштва у процесима одабира потенцијалних тема, чија сврха је укључивање заинтересованих страна у фази предлагања потенцијалних тема ревизије учинка.

1.2. Циљ, обим и ограничења ревизије

Циљ ревизије је утврдити да ли су обезбијеђене основне претпоставке за управљање таксама и накнадама које наплаћују институције БиХ. Претпоставке подразумијевају испуњавање стратешких опредјељења за рационализацију и оптимизацију овог система, методологију приликом одређивања такси и накнада, задовољење принципа транспарентности, боље планирање ове врсте прихода, као и претпоставке за ефикасну наплату ове врсте прихода.

Сврха је и допринијети унапређењу услуге за грађане и привредне субјекте односно пружању квалитетне јавне услуге уз оптимално финансијско оптерећење грађана и привредних субјеката.

Предмет ревизије су основне претпоставке за управљање таксама и накнадама које прикупљају институције БиХ и који представља дио непореских прихода које остварују институције БиХ.

Фокус је на активностима институција и СМ-а које се тичу успоставе, односно процеса настанка, формирања врсте и висине такси и накнада које наплаћују институције БиХ,[7] затим евиденције, односно прегледа такси и накнада које се

[6] Кроз имплементацију препорука из овог извјештаја допринијеће се стварању бољих претпоставки за реализацију Циљева одрживог развоја, прије свега **Циља 16 - Промовисати мирољубива и укључива друштва за одрживи развој, обезбиједити приступ правди за све и изградити учинковите, одговорне и укључиве институције на свим нивоима,** у смислу изградње ефективних, одговорних и транспарентних институција. Поред **Циља 16**, препорукама ће се допринијети и стварању претпоставки за реализацију и **Циља 8 Промовисати укључив и одржив економски раст, пуну запосленост и достојанствен рад за све** односно стварање друштвених услова који људима омогућују квалитетне послове који ће потицати економију.

[7] За узорак су узете институције које убиру приходе од административних такси и накнада (око 12 милиона КМ), приходи од судских такси (око 300.000 КМ), приходе од такси у поступку индиректног опорезивања (око 27 милиона КМ), те дио прихода од посебних накнада и такси у сегменту који се тиче прикупљања ове врсте прихода од стране Агенције за лијекове и медицинска средства (око 10 милиона КМ) и Министарства спољне трговине и економских односа (око 50.000 КМ). Обимом ревизије нису обухваћени приходи од посебних такси и накнада које остварује Регулаторна агенција за комуникације,

наплаћују ради обезбјеђења принципа транспарентности као и начина на који институције БиХ планирају наплату ове врсте прихода. Фокус ревизије је и на активностима наплате ове врсте прихода, али и на активностима рационализације и оптимизације цијелог система такси и накнада.

Обимом ревизије обухваћене су и активности институција на анализи и оцјени система такси и накнада, које наплаћују институције БиХ, у циљу њихове оптимизације, што представља стратешко опредјељење СМ-а.

Када је у питању успостава, односно формирање, врста и висина такси и накнада које наплаћују институције БиХ, тим је на узорку институција анализирао начине на који су настајале таксе и накнаде које наплаћују институције БиХ. То је подразумијевало анализу да ли су и на који начин институције учествовале у формирању врсте и висине износа таксе које наплаћују, те да ли су се водили одређеном, и којом, методологијом приликом одређивања оправданости, висине појединачних такси и накнада које наплаћују. У обиму ревизије тим је извршио анализу свих мишљења које је дао МФТ на приједлоге институција о увођењу такси и накнада у задњих пет година, те аргументе којим се служи МФТ приликом давања мишљења на приједлог институције о увођењу или модификацији такси и накнада. Тим је у обиму ревизије такође анализирао праксу у сусједним државама у смислу постојања одређене методологије која се користи за израчунавање висине таксе и накнаде која се наплаћује.

Обимом ревизије такође је обухваћен и процес евидентирања свих такси и накнада у институцијама БиХ као предуслов за транспарентност. Ревизија је обухватила анализу благовремености успоставе регистра ове врсте прихода, његову функционалност, интерактивност и ажурирање. Такође, обимом је обухваћена и анализа истих или сличних регистара у земљама у окружењу и на осталим нивоима власти у БиХ.

Ревизијом је обухваћено и планирање наплате такси и накнада у институцијама БиХ. Обимом су обухваћене институције из узорка и начин на који планирају ову врсту прихода. Предметом анализе био је план и реализација наплате овог прихода у протекле три године[8].

Обимом ревизије обухваћено је и да ли су приходи од такси и накнада циљани приходи усмјерени ка унапређењу услуге за коју се такса и накнада наплаћује, те шта би то конкретно могло значити у циљу унапређења рада институција које наплаћују ову врсту услуге.

Ревизијом је обухваћен и процес наплате такси и накнада у институцијама из узорка, и анализа активности СМ-а и МФТ-а на унапређењу контролних механизама у овој

као ни приходи од накнада за прелете преко БиХ, јер су намјенског карактера и такође представљају намјенска средства која се распоређују засебним одлукама СМ-а.

[8] У одређеним специфичним ситуацијама тим ће размотрити оправданост анализе података из 2020. године због специфичних околности услијед епидемиолошке ситуације те ће умјесто 2020. анализирати податке из 2017. године.

области. То подразумијева да је тим на узорку институција испитао начине на који институције прате наплату и реагују на неплаћање такси и накнада. Ревизијом су детаљније обухваћени и разлози због који је дошло до пропуста у случају ненаплате такси у УИО-у, гдје је евидентирано 3,5 мил. КМ неплаћених такси у контролисаном периоду од годину и осам мјесеци. Такође, на узорку институција тим је испитао колики је износ застаре овог потраживања. Тим је испитао и реаговања институција на ситуације немогућности наплате ненаплаћених такси и накнада у смислу ефикасности у измјенама прописа којим би се убрзао процес измјене регулативе у циљу наплате ненаплаћених обавеза по овом основу.

Ревизијом је обухваћено осам институција БиХ и то: Управа за индиректно опорезивање, Суд БиХ, Министарство комуникација и транспорта, Министарство цивилних послова, Министарство спољне трговине и економских односа, Служба за послове са странцима, Агенција за лијекове и медицинска средства. Обимом су обухваћене институције које наплаћују 78 од 207 такси и накнада које су мапиране у регистру непореских прихода до средине 2021. године. Приходи по овом основу не представљају циљане, односно дестиниране приходе ових институција, дакле не задржавају се као сопствени приходи институција, него се уплаћују на Јединствени рачун трезора. Министарство финансија и трезора у узорку је с циљем обављања интервјуа и анализе документације везане за њихову улогу у овом процесу. Поред броја такси и накнада које наплаћују, институције у одабраном узорку су биране и по основу специфичности таксе коју наплаћују, а са којом се извјесно дотичу грађани и привредни субјекти. У обзир приликом одабира узорка су узети и индикатори о немогућности наплате, затим индикатори о проблемима у процесу праћења наплате такси и накнада.

У циљу даље репрезентативности узорка институција, тим је одабрао узорак и по класификацији [9] непореских прихода, када су у питању таксе и накнаде, коју сачињава МФТ. Институције из узорка наплаћују административне таксе, односно таксе у поступку индиректног опорезивања и судске таксе које представљају укупан приход институција БиХ, те дио тзв. посебних такси и накнада, које нису циљани приход из којих се финансира пословање институције, односно немају намјенски карактер унапређења конкретне услуге за коју се наплаћује такса и накнада. На такав начин узорком институција обухваћене су, дијелом, и све врсте такси и накнада које наплаћују институције БиХ у складу с постојећом класификацијом МФТ-а.

1.3. Ревизиона питања и критеријуми ревизије

Ревизија ће дати одговор на једно главно ревизионо питање и два ревизиона потпитања.

Главно ревизионо питање и ревизиона потпитања гласе:

[9] Административне таксе, таксе у поступку индиректног опорезивања, судске таксе и посебне таксе и накнаде

Да ли су обезбијеђене основне претпоставке за ефикасно управљање таксама и накнадама институција БиХ?

- Да ли је вршена рационализација и оптимизација такси и накнада у складу са стратешким опредјељењима?
- Да ли су институције предузеле потребне активности на успостави, евидентирању и планирању наплате такси и накнада институција БиХ?
- Да ли су институције предузимале потребне активности у циљу потпуне наплате такси и накнада?

Критеријуми ревизије представљају мјерила за процјену постојања основних претпоставки у предмету ревизије и одговарају ревизионим питањима.

Критеријуми ревизије који су се користили базирани су на радовима у области теорије јавних финансија[10], анализама удружења[11] која третирају област такси и накнада, а чији чланови су обвезници плаћања такси и накнада, законима, подзаконским актима из ове области, принципима финансијског управљања и контроле, плановима самих институција, опредјељењима СМ-а односно усвојеним стратешким реформским документима[12].

Кровни критеријум ревизије је да систем непореских прихода, односно такси и накнада, има основне претпоставке за ефикасно управљање, односно да су обезбијеђене основне претпоставке за адекватну оптимизацију оптерећења привредних субјеката и грађана, али и наплату ове врсте прихода од стране институција БиХ.

Критеријум за прво ревизионо потпитање:

СМ испуњава своје стратешко опредјељење рационализације и оптимизације парафискалних намета односно такси и накнада које наплаћују институције БиХ.

СМ и институције БиХ обезбиједили су редовно провођење анализа сврсисходности појединих такси и накнада, износа који се наплаћује, а све у циљу обезбјеђивања претпоставки за рационализацију и оптимизацију система такси и накнада у складу са стратешким опредјељењима СМ-а.[13]

СМ је одмјерио сразмјерност наплаћене накнаде у односу на пружену услугу, узимајући у обзир намјену средстава прикупљених од такси и накнада и у коначници

[10] Дрљача, Зорица. "Јавне финансије и финансијско право", Правни факултет Универзитета у Источном Сарајеву, 2018. година; Гузовски, Марина. "Парафискални намети као непознаница државних финансија", Велеучилиште Вуковар, 2013. година.
[11] Удружење послодаваца ФБиХ. "Измјене закона о административним и судским таксама".
[12] Писмо намјере са ММФом 2016.пдф (владарс.нет), Реформска агенда за Босну и Херцеговину за период 2015. - 2018. Реформска агенда.пдф (фбихвлада.гов.ба)
[13] Ибид.

смањење, укидање или задржавање намета. Успостављени су планови с циљем смањења ових намета од стране СМ-а.[14]

Критеријум за друго ревизионо потпитање:

Приходи од такси и накнада су циљани приходи[15], односно имају углавном своју специфичну намјену која води ка конкретном унапређењу одређене услуге за коју се наплата и врши. СМ и институције БиХ су обезбиједили да су таксе и накнаде у институцијама БиХ формиране и успостављене, планиране и евидентиране у регистру.

Код успостављања такси и накнада дефинисана је методологија по којој се врши оцјена оправданости увођења таксе, њена намјена и висина.[16] Постоји стимулација стварних трошкова потребних за финансирање органа који врши наплату таксе и накнаде од обвезника - висина таксе или накнаде је еквивалентна услузи коју орган пружа обвезнику. На такав начин обезбијеђен је принцип еквивалентности по којем је успостављена пропорционалност висине таксе и накнаде са економском снагом државе, неопходност, број такси и везаност за трошкове које органи имају приликом пружања услуга. Узети су у обзир трошкови рада, односно ефективно радно вријеме утрошено за пружање конкретне јавне услуге и цијена радног сата запосленог који пружа ту услугу, као и остали трошкови.[17] МФТ је, у својим мишљењима на приједлоге институција за укидањем, модификовањем и увођењем нових такси и накнада, досљедан и води се стратешким опредјељењима СМ-а и принципима еквивалентности.[18]

Институције из узорка су обезбиједиле транспарентност система такси и накнада који подразумијева вођење евиденција о врсти, висини и основу за увођење ове врсте накнада и њихову јавну доступност. То подразумијева да је благовремено успостављен функционалан регистар[19] непореских прихода односно регистар такси и накнада које наплаћују институције БиХ. МФТ је учинио регистар доступним, интерактивним, поузданим. МФТ ажурира и промовише регистар који омогућује напредне претраге. Регистар остварује своје циљеве, а то је транспарентан и једноставан увид у све таксе и накнаде које наплаћују институције БиХ, како би грађани и привредни субјекти на што једноставнији начин били упознати са обавезама које имају у овој области.

СМ и институције БиХ су обезбиједили механизам за планирање прикупљања ове врсте прихода, што подразумијева да институције проводе одговарајуће анализе на основу којих се врши планирање на начин да оно резултује и предвиђеном реализацијом без значајнијих одступања у износу наплаћених прихода по овом основу.

---

[14] Ибид.
[15] Гузовски, Марина. "Парафискални намети као непознаница државних финансија", Велеучилиште Вуковар, 2013. година.." ...то су дестинирани приходи, намењени финансирању одређених задатака.."
[16] Правилник о методологији и начину утврђивања трошкова пружања јавних услуга, Службени гласник РС, бр. 14/13, 25/13 - исправка, 99/13;
[17] 2006/123/ЕЗ и Савјета од 12. децембра 2006. године.
[18] Писмо намјере са ММФом 2016.пдф (владарс.нет), Реформска агенда за Босну и Херцеговину за период 2015 - 2018. године Реформска агенда.пдф (фбихвлада.гов.ба)
[19] Правилник о успостави регистра непореских прихода, Службени гласник БиХ, бр. 46/17

Критеријум за треће ревизионо потпитање:

СМ и институције БиХ су обезбиједили контролу и праћење наплате ове врсте прихода институција БиХ, уз коју су минимализиране могућности ненаплате. То подразумијева да су успостављени контролни механизми унутар институција које наплаћују таксе и накнаде. Институције из узорка и МФТ прате наплату и благовремено реагују на одступања у овом процесу, те пружају потребну подршку. Институције из узорка описале су пословни процес наплата такси и накнада, те су идентификовале регистар ризика који постоји за овај процес, као и контролне механизме који су предуслов за управљање.[20]

СМ, институције из узорка и МФТ редовно анализирају прописе и обезбјеђују потребне измјене и допуне регулативе у овој области којима би се отклонила евентуална уска грла у процесу наплате ове врсте прихода, те постоји сарадња између свих институција које су надлежне за ове активности, а која води ка унапређењу овог процеса. Прописи који третирају ову област имају казнене одредбе за непоступање и предмет су редовне анализе како би се благовремено поступало у складу с уоченим мањкавостима.

1.4. Извори информација и методе ревизије

Да би се анализирале основне претпоставке за управљање таксама и накнадама у институцијама БиХ, ревизорски тим се упознао са садржајима писма намјере Савјета министара према кредитним институцијама, опредјељења из реформских стратешких докумената, релевантних закона који уређују ову област, подзаконских аката, прописа, интерних аката субјекта ревизије и других релевантних докумената који су везани за циљ и предмет ревизије. Ту се прије свега мисли на Закон о административним таксама са таксеном тарифом, Закон о судским таксама у поступцима пред Судом БиХ, одлуке и правилнике који третирају увођење појединачних такси и накнада, закључке надлежних институција у БиХ.

Методом анализе садржаја извршен је преглед докумената који регулишу питање такси и накнада у институцијама БиХ као и иницијативе, планове, извјештаје и закључке учесника у процесу.

На узорку институција анализирао се и начин на који су се одређивале таксе и накнаде, као и висина истих које наплаћују институције из узорка. Тим је илустровао на одређеним врстама такси и накнада; такса у поступку одрицања од држављанства и такса за увјерење о измиреном ПДВ-у, одсуство принципа еквивалентности односно одсуство калкулација стварних трошкова који су потребни за овај процес у односу на висину таксе која се наплаћује по овом основу. Тим је анализирао и сва мишљења које је дало Министарство финансија и трезора у посљедњих пет година, а која се тичу захтјева институција за увођењем и модификацијом такси и накнада.

[20] ЦОСО модел – Информација и комуникација, документованост система, Приручник за финансијско управљање и контролу у институцијама БиХ

Анализирани су и начини на који су устројени слични регистри непореских прихода односно тзв. парафискалних намета у земљама у окружењу и на другим нивоима власти у БиХ.

Методом анализе садржаја, тим је анализирао начине на који институције из узорка врше планирање наплате такси и накнада. Такође, тим је техникама упоредбе извршио анализе планираних прихода по основу такси и накнада које институције из узорка наплаћују, и степен реализације у протекле три године.

Анализиран је и процес наплате такси и накнада у институцијама из узорка на начин да се идентификују одређена уска грла која отежавају процес праћења наплате у институцијама из узорка те начини и могућности измјене регулативе која третира област наплате неплаћених такси и накнада, односно принудне наплате, те је указано на дужину трајања одређених процеса који су водили потребним измјенама регулативе.

Методом полуотвореног интервјуа, обављени су разговори с релевантним учесницима у процесу - Министарством финансија и трезора, Управом за индиректно опорезивање, Судом БиХ, Министарством комуникација и транспорта, Министарством цивилних послова, Министарством спољне трговине и економских односа, Службом за послове са странцима, Агенцијом за лијекове и медицинска средства.

Прикупљени подаци су коришћени за процјену стања у овој области јавних финансија с циљем да се стекне увид у начине на који функционише овај систем, те начине како може бити унапријеђен у циљу побољшања, али и оптимизације оптерећења грађана и привредних субјеката.

1.5. Структура извјештаја

У поглављу 1. представљени су мотиви због којих је Канцеларија за ревизију провела студију основних претпоставки за управљање таксама и накнадама институција БиХ. У овом поглављу су представљена и ревизиона питања, циљ, обим и ограничења ревизије, критеријуми те извори и методе ревизије.

Поглавље 2. даје више детаља о појмовима парафискалних намета, такси и накнада, њиховом смислу и сврси, као и обиљежјима овог система унутар институција БиХ.

У поглављу 3. су презентовани налази који подржавају ревизиона питања.

Поглавље 4. садржи закључке ревизије, односно одговоре на ревизиона питања.

Поглавље 5. садржи препоруке чијом имплементацијом би се обезбиједиле боље претпоставке на унапређењу система такси и накнада.

2. ОПИС ПРЕДМЕТА РЕВИЗИЈЕ

2.1. Приходи институција БиХ, непорески приходи – парафискални намети

Законом о финансирању институција БиХ није прецизно[21] дефинисано шта се све убраја у категорију непореских прихода односно тзв. парафискалних намета које остварују институције БиХ. Они обухватају широки спектар административних, судских, посебних такси и накнада, новчаних казни и осталих прихода, који су дефинисани општим и посебним законским и подзаконским прописима [22] . Класификација ових прихода вршена је од стране МФТ-а у складу с одређеним законским рјешењима који третирају поједине сегменте непореских прихода и они нужно не одговарају теоретској подјели оног што јесу таксе као такве и накнаде у смислу теоријске дефиниције. Непорески приходи нису остварени по основу пореза, царине, акциза, доприноса, казни и не наплаћују се по основу комерцијалног/уговорног односа између институција и корисника. Евидентирају се на Јединствени рачун трезора Босне и Херцеговине.[23]

2.1.1. Појмови таксе и накнаде институција БиХ

Двије трећине укупних непореских прихода отпада на таксе и накнаде.

Таксе представљају новчани еквивалент за услуге које чине органи државне администрације или друга државна тијела физичким и правним лицима. У литератури, често се јавља потреба за дефинисањем разлике између пореза и такси која се најчешће своди на чињеницу да се при плаћању пореза не добија директна протууслуга органа јавне управе, што није случај код плаћања такси.
Важно је напоменути да је у економском смислу за квалификацију такси потребно утврдити да ли је износ који обвезник дажбине плаћа јасно повезан с трошком услуге коју пружа државни орган или не. Наиме, ако тај износ знатно премашује трошак пружене услуге, онда таква дажбина представља порез, а не таксу. Осим тога, у литератури се наводи и да је код утврђивања висине таксе важно утврдити горњу границу за плаћање таксе, а на бази укупног износа расхода на службу која обезбјеђује услуге.

> Уколико износ који обвезник дажбине плаћа знатно премашује трошак пружене услуге, онда таква дажбина представља порез, а не таксу. Код утврђивања висине таксе важно је утврдити горњу границу за плаћање таксе, а на бази укупног износа расхода службе која осигурава услуге.

[21] Закон о припадности јавних прихода у Федерацији БиХ, Службене новине Федерације БиХ бр. 22/06, 43/08, 22/09, 35/14 и 94/15 нешто прецизније дефинише непореске приходе као врсту јавних прихода који се прикупљају обавезним плаћањима правних или физичких лица са обавезом извршења специјалне услуге тим лицима; непорески приходи обухватају и казне. Прецизнија дефиниција ове врсте прихода уведена је у поменути закон тек 2014. године.
[22] Извјештај о извршењу буџета институција БиХ и међународних обавеза БиХ за 2020. годину, Закон о административним таксама, Закон о комуникацијама, Закон о Централној банци БиХ, Закон о казненом поступку, Закон о прекршајима, као и посебни правилници, које доноси Савјет министара БиХ (Правилник о цијени личних докумената, Правилник о цијени путних исправа итд.).
[23] Правилник о успостави регистра непореских прихода, Службени гласник БиХ бр. 46/17.

При утврђивању такси на овај начин, такса би барем једним дијелом требала да буде испод цијене коштања услуге јер се дио трошкова које обезбјеђују органи јавне управе већ финансирају путем пореза. Једини разлог зашто износ таксе превазилази цијену коштања и када је као такав оправдан са свим елементима пореза је у случајевима када држава жели да дестимулише или ограничи коришћење неких услуга органа јавне управе.[24]
Обавеза плаћања таксе настаје у тренутку када физичко или правно лице захтијева одређену услугу од стране јавних органа, а јавни орган му исту и пружа уз одговарајућу накнаду. Уопштено постоје различите врсте такси као што су административне, судске, таксе у царинском поступку, боравишне таксе, комуналне и сл.

Када је ријеч о **накнадама** битно је нагласити да и о овом термину не постоји најпрецизинија законска дефиниција и у употреби је у различитим контекстима. Оне представљају врсту јавних прихода који се плаћају на коришћење добара од општег интереса или специфично за поједине области од посебног интереса. Накнаде за коришћење добара од општег интереса су нпр. накнаде за коришћење вода, шума, земљишта, путева, а специфичне накнаде представљају накнаде за коришћење и уређивање градског грађевинског земљишта и заштиту и унапређење животне средине и др. Јасно разграничење између термина таксе и накнаде није успостављено унутар ове врсте прихода које наплаћују институције БиХ. Присутна је класификација на приходе од: административних такси, [25] судских такси, [26] посебних такси и накнада,[27] такси у поступку индиректног опорезивања.[28]

2.1.2. Реформска и стратешка опредјељења СМ-а – рационализација и оптимизација система парафискалних намета

Рационализација и смањење парафискалних намета на државном нивоу је дио стратешког и реформског опредјељења Савјета министара и институција БиХ.

---

[24] „Анализа смањења и укидања непореских прихода на нивоу институција БиХ“, Прицеwатерхоусе Цооперс, 2018. година, дио пројекта подршке реформи пореског система у БиХ, који Амбасада Велике Британије у БиХ имплементира у сарадњи са Фондом за добро управљање (Гоод Говернанце Фунд).

[25] **Административне таксе** регулисане су и дефинисане Законом о административним таксама на нивоу институција БиХ којим је прописано да таксене обавезе настају:
1. за поднеске - у тренутку када се предаје, а поднеске дате у записник - када се записник саставља;
2. за рјешење и друге исправе - у тренутку подношења захтјева за њихово издавање;
3. за правне радње - у тренутку подношења захтјева за извршење тих радњи.

[26] **Приходи од судских такси** дефинисани су Законом о судским таксама у поступку пред Судом БиХ. Овим законом прописују се судске таксе у поступку пред Судом Босне и Херцеговине, а поступци у којима се плаћају таксе и висина таксе за поједине радње утврђени су таксеном тарифом која је саставни дио поменутог Закона.

[27] **Приходи од посебних накнада и такси** су приходи које остварују Регулаторна агенција за комуникације (РАК), Агенција за лијекове и медицинска средства БиХ, Канцеларија за ветеринарство БиХ, Дирекција за цивилно ваздухопловство БиХ, Министарство правде БиХ и други. Наведени приходи се наплаћују у складу са одговарајућим посебним законима, одговарајућим подзаконским актима, одлукама Савјета министара БиХ итд.

[28] **Приходи од такси у поступку индиректног опорезивања** су дефинисани Законом о административним таксама БиХ, а обухватају тарифне ставове од броја 83 до броја 98. У оквиру групе такси у поступку индиректног опорезивања истичу се сљедеће таксе: таксе – тарифни број 86 (царинска пријава којом се роба пријављује за одобрено поступање) и тарифни број 87 (за царински поступак извоза и поновног увоза).

У Реформској агенди за период 2015 – 2018. година, коју је усвојио Савјет министара БиХ, у дијелу који се односи на унапређење пословне климе и конкурентности се наводи да ће сви нивои власти сачинити (и објавити) свеобухватан попис парафискалних намета у циљу обезбјеђивања њихове транспарентности и смањења у складу с подјелом надлежности.

Потписници овог документа су сви нивои власти у БиХ, који су се оваквом одлуком обавезали да ће извршити усклађења и евентуална смањења броја и обима непореских намета. У Приједлогу акционог плана Савјета министара БиХ за провођење Реформске агенде из октобра 2015. године се даље наводи да ће се свеобухватно мапирати парафискални намети и наметнути мораторij на нове, а рок за реализацију овог дијела агенде је био планиран за децембар 2015. године.[29] Поред обавезе из Реформске агенде, смањење парафискалних намета је кључни корак који ће довести до растерећења привреде[30].

> Реформском агендом 2015-2018. су се сви нивои власти у БиХ обавезали да ће извршити усклађења и евентуална смањења броја и обима непорезних намета те да ће се до децембра 2015. године парафискални намети свеобухватно мапирати и наметнути мораторij на увођење нових.

2.2. Методологија за утврђивање висине износа такси и накнада и регистар непореских прихода

Методологија се заснива на принципима стварних трошкова, односно принципу еквивалентности, који подразумијева обавезу приказивања свих трошкова надлежног субјекта насталих за пружену јавну услугу, односно спроведени поступак или радњу - јавну услугу, за све активности и процесе укључене у пружање одређене врсте јавне службе и за све носиоце трошкова како би се покрили сви настали трошкови. Принцип доступности јавних услуга, на којем се такође заснива методологија, захтијева да се висина накнаде утврди тако да се корисницима омогући доступност јавних услуга и обезбиједи принцип провјерљивости података. Утврђивање висине накнаде заснива се на стварним трошковима надлежног

[29] „Анализа смањења и укидања непореских прихода на нивоу институција БиХ“, Прицеwатерхоусе Цооперс, 2018. година, дио пројекта подршке реформи пореског система у БиХ, који Амбасада Велике Британије у БиХ имплементира у сарадњи са Фондом за добро управљање (Гоод Говернанце Фунд).

[30] Тренд растерећења привреде и грађана у циљу побољшања привредних активности присутан је и у земљама у региону, тако је нпр. у сусједној Хрватској у 2015. години смањење непореских давања постало једно од приоритетних подручја економске политике Владе. У Националном програму реформи 2015. постављени су циљеви за минимално смањење парафискалних намета у 2015. години и 2016. години за 0,1 % БДП-а. Влада доноси Одлуку о смањењу парафискалних намета у 2015. години и циљевима смањења у 2016. години и оснивању Повјеренства за праћење проведбе смањења парафискалних намета. Сва тијела дужна су измијенити прописе из своје надлежности у року 90 или 120 дана те обезбиједити смањење непореских давања.

У Републици Србији, реформа парафискалних намета започета крајем 2012. године **укидањем 138 парафискалних намета**, а затим и доношењем Закона о накнадама за коришћење јавних добара крајем 2018. године, који је укључио и увођење нових намета.

субјекта у пружању јавних услуга, по врстама јавних услуга уз елементе[31] за одређивање висине таксе или накнаде.

Регистар непореских прихода, односно такси и накнада, представља први корак у поједностављењу и рационализацији система непореских прихода, а с циљем додатног растерећења грађана и привредних субјеката. Основни циљ креирања Регистра је централизација података о наметима које наплаћују државни органи, а у циљу поједностављења процеса пословања и повећања транспарентности. Регистар непореских намета институција БиХ[32] је јавно објављен на веб-страници МФТ-а БиХ у 2017. години. За успоставу Регистра и његово одржавање надлежан је МФТ. Податке који се уносе у Регистар МФТ-у достављају/верификују институције које су задужене за њихову наплату и прикупљање. Ажурирање података једном мјесечно треба да врши МФТ.

2.2.1. Наплата такси и накнада институција БиХ

Грађани и привредни субјекти таксе и накнаде у поступцима пред административним и судским институцијама БиХ плаћају у тренутку настанка таксене обавезе. Поднесци и други списи, изузев ослобођених од плаћања таксе, ако није плаћена или није довољно плаћена такса, не смију бити примљени од странке. Уплата таксе, накнаде врши се на Јединствени рачун трезора БиХ[33] на основу Закона о административним таксама, одлука Савјета министара БиХ, наредби о уплатним рачунима Министарства финансија и трезора БиХ и Упутства о начину прикупљања, евидентирању, контроли уплата такси и накнада на Јединствени рачун трезора БиХ и повратy више или погрешно уплаћених такси и накнада са Јединственог рачуна трезора БиХ. Институције БиХ дужне су издати исправну обавијест – инструкцију о уплати од које зависи валидност уплате, књиговодствено евидентирање уплате на одговарајући конто и шифру буџетске организације, контролу уплате и извјештавање по извршеним уплатама. Књиговодствено евидентирање извршених уплата такси, накнада и осталих уплата на депозитне рачуне врши се учитавањем и књижењем у Главној књизи трезора. Главна књига трезора је званична финансијска и рачуноводствена евиденција институција БиХ која је успостављена Законом о трезору институција БиХ и која обезбјеђује ажурну и тачну евиденцију свих новчаних трансакција, прихода, расхода, издатака, стања обавеза као и стања имовине у институцијама БиХ.

Све институције БиХ, корисници буџета институција БиХ, дужне су вршити контролу и сравњење извршених уплата по основу такси, накнада. Претходну контролу и

[31] 1) трошкови рада; 2) други трошкови који директно учествују у пружању јавних услуга; 3) коефицијент расположивости.

[32] Регистар се састоји од сљедећих података: а) назив непореског прихода, б) шифра прихода, ц) број уплатног рачуна, д) правни основ за наплату (примарни и секундарни), е) назив институције надлежне за наплату, ф) обавезник плаћања, г) назив и шифра буџетске организације, х) износ, и) учесталост плаћања и ј) намјена средстава.

[33] Законом о трезору институција Босне и Херцеговине успостављен је Јединствени рачун трезора (JPT) у институцијама БиХ. Јединственим рачуном трезора обухваћени су сви рачуни отворени код Централне банке БиХ као и пословних банака преко којих се извршавају плаћања и држе новчана средства Буџета институција БиХ као и буџетских корисника.

сравњење извршене уплате са прописаним елементима за уплату врши свака институција за све врсте такси, накнада и осталих уплата које имају карактер јавних средстава за које је институција дала инструкцију уплатиоцу за уплату и на основу које пружа одређену услугу. Институције БиХ су дужне прије пружања услуге примити вјеродостојан доказ о уплати (уплатницу) с печатом банке или поште и извршити упоређивање података наведених на доказу о уплати (уплатници) с елементима уплате наведеним у наредби-инструкцији за уплату. Уколико су формално исправни сви предвиђени елементи с примјерка уплатнице, институција доказ о уплати одлаже у предмет и на основу тога пружа услугу за коју је уплата извршена.

Наредна контролна активност подразумијева контролу извршених уплата с евиденцијама у Главној књизи трезора и евиденцијама које води институција. На такав начин институције врше стварну контролу уплата такси и накнада тако што се из информационог система финансијског управљања, на који имају директну конекцију, генеришу одговарајући извјештаји те се врши сравњивање доказа о уплати с евидентираним уплатама на њиховом организационом коду у Главној књизи трезора.

Надзор примјене прописа о административним таксама врши Министарство финансија и трезора. Унутрашњу контролу примјене прописа о административним таксама врши свака институција у вршењу своје дјелатности.[34] МФТ је надлежан и за принципе пореске политике, такси и припрему прописа из ових области, а више о томе у Прилогу бр. 1.

[34] Закон о административним таксама, Службени гласник БиХ, бр. 16/02, 19/02, 43/04, 8/06, 76/06, 13/07 - др. одлука, 76/07, 3/08 - др. одлука, 42/08 - др. одлука, 3/10 - др. одлука, 98/12, 15/14 - др. одлука, 78/14 - др. одлука, 32/17 - др. одлука, 62/17 - др. одлука, 53/17 - др. одлука, 73/17 - др. одлука, 68/19 - др. одлука и 18/20 - др. одлука;

3. НАЛАЗИ РЕВИЗИЈЕ

У овом поглављу презентовани су главни налази до којих се дошло у процесу ревизије. Налази приказују одступања од критеријума које је ревизија користила приликом процјене предузетих активности на обезбјеђењу основних претпоставки за управљање таксама и накнадама институција БиХ.

3.1. Стратешка опредјељења СМ-а у погледу рационализације и оптимизације парафискалних намета

> Савјет министара БиХ је дозволио увођење нових такси и накнада, иако се опредијелио за њихов мораторијум. Напротив, у периоду 2016-2020., уведено је најмање 56 нових такси и накнада, а тек једна је укинута.

СМ је предузимао активности које су у супротности с властитим реформским опредјељењем у процесу рационализације и оптимизације броја и висине износа такси и накнада, односно креирања планова који ће водити ка смањењу парафискалних намета, што је обавеза из Писма намјере према ММФ-у још од 2016. године. СМ је дозволио увођење нових такси и накнада, иако се опредијелио за њихов мораторијум. Укинута је тек једна такса. МФТ није радио анализе у овој области. Сектор за фискалне послове при МФТ-у не учествује у давању мишљења на приједлоге институција за увођењем нових, модификацију или укидање такси и накнада.

3.1.1. Рационализација и оптимизација такси и накнада као опредјељење Савјета министара

Свеобухватне активности у вези са рационализацијом и оптимизацијом такси и накнада које наплаћују институције БиХ, односно тзв. парафискалних намета, нису рађене иако је то стратешка обавеза и опредјељење СМ-а. У ревидираном Акционом плану Савјета министара БиХ за провођење реформске агенде из децембра 2015. године се наводи да ће се парафискални намети свеобухватно мапирати и наметнути мораторијум на нове, а рок за реализацију овог дијела агенде је био планиран за децембар 2015. године. Међутим, до рационализације и смањења парафискалних намета на нивоу институција БиХ није дошло ни након шест година од усвајања овог опредјељења, али ни до мораторија на увођење нових.[35] Напротив,

[35] Уведено је најмање 56 нових такси и накнада, као што су таксе и накнаде за увознике и извознике духанских производа, затим накнаде за обављање послова Агенције за антидопинг контролу БиХ попут допинг контроле урина и крви, таксе из надлежности Конкуренцијског савјета попут издавања рјешења за концентрацију, затим таксе и накнаде за пријаву боравишта странца, издавања потврде о пријави рада за странца, таксе и накнаде за упис у евиденцију овјерилаца код Канцеларије за надзор и акредитацију итд.

у периоду 2016 – 2020. година, уведено је најмање 56 нових такси и накнада, а тек једна је укинута.[36]

Рационализација и смањење парафискалних намета су били предметом и донаторског пројекта у 2018. години.[37] Један од резултата пројекта је документ „Анализа смањења и укидање непореских прихода на нивоу институција БиХ“[38] у којем се предлаже оптимизација 14 различитих такси и накнада с процјеном уштеде од 3,5 милиона за пословну заједницу[39]. Документ је презентован МФТ-у и након презентације споменуте анализе, МФТ није предузимао даље кораке у овом смјеру.

Током провођења ревизије уочено је да је УИО једина институција из узорка која је покренула активности те формирала радну групу и прије усвајања Реформске агенде, с циљем измјене[40] тарифе административних такси које наплаћује ова институција. Четири године, без коначних резултата, трајале су активности УИО-а које су имале за циљ и измјену тарифе административних такси.

У коначници, према процјени УИО-а предложене измјене имале би финансијски утицај, смањење прихода од око 1,3 милиона на годишњем нивоу, што представља око 4,3%[41] прихода које УИО оствари по основу наплате такси и накнада, а што би могло и представљати еквивалент растерећења привреде. Након неколико враћања на допуну предложене одлуке од стране МФТ-а, УИО у извјештају радне групе из маја 2021. године предлаже одустајање од предложених измјена уз констатацију да МФТ није подржао измјене с аргументацијом, између осталог, да пад прихода није прихватљив и да би могао бити и већи у односу на процјене УИО-а[42].

[36] Одлука о стављању ван снаге Одлуке о висини накнаде за приступ бази судских одлука Центра за судску документацију ВСТС, база судских одлука је отворена за јавност, без накнаде, почев од 1.1.2021. године.

[37] Пројекат подршке реформи пореског система у БиХ, који Амбасада Велике Британије у БиХ имплементира у сарадњи са Фондом за добро управљање (Гоод Говернанце Фунд).

[38] Дио пројекта подршке реформи пореског система у БиХ, који Амбасада Велике Британије у БиХ имплементира у сарадњи са Фондом за добро управљање (Гоод Говернанце Фунд). Министарство финансија и трезора БиХ је било помогнуто од стране амбасаде Велике Британије у БиХ преко ГГФ-а (Фонд за добру управу) и имплементатора Прицеwатерхоусе Цооперс на пројектном задатку „Рационализација и смањење парафискалних накнада на државном нивоу у БиХ“. Имплементатор пројеката је у 2018. години доставио МФТ-у поменуту анализу.

[39] У анализи се, између осталог, констатује да није било могуће извршити провјеру оправданости висине свих врста непореских прихода дефинисаних у Регистру, а на бази теоријски утемељене цост-бенефит анализе и методолошког оквира.

[40] Разлози које УИО наводи за измјену су сљедећи: Потреба да се пропис терминолошки усклади са новим Законом о царинској политици 58/15, једнообразност у поступању код наплате такси у истом поступку, јер је уочено да одређене организационе јединице наплаћују таксу и кад конкретан поднесак не подлијеже плаћању таксе у чему доприноси непрецизност у формулацији одредби важеће таксе, анализа примљених притужби од стране обвезника индиректних пореза, те исправка техничке грешке. Као разлог наводи се и обавеза из Реформске агенде у циљу анализе утврђених висина такси и накнада и сагледавању могућности за њихову оптимизацију, те припреме аргумената за њихово евентуално смањење. Приједлог нацрта одлуке је усаглашен са представницима који имплементирају пројект који даје подршку МФТ-у. Увидом у упоредни приказ такси и накнада и стање у сусједним државама (Србија и Хрватска) уочено је да висина такси за поднесак као и на рјешења и увјерења је нешто већа у БиХ у односу на земље окружења.

[41] 1,3 милиона у односу на 30 мил. КМ прихода годишње од такси и накнада које наплаћује УИО

[42] Мишљење МФТ-а на Приједлог одлуке о измјенама Тарифе административних такси од 4.1.2021. године бр. 08-02-2-6875-2/20

Нису забиљежене ни активности СМ-а на креирању одговарајућих планова у којима се предвиђа оптимизација броја и висине износа постојећих такси и накнада које наплаћују институције БиХ. Такође, ни надлежни Одсјек за фискалну политику МФТ-а не судјелује, у сарадњи са сектором за трезорско пословање, у давању мишљења на приједлоге институција за увођењем нових, модификацију или укидање такси и накнада. Нису рађене анализе оптимизације броја и висине износа појединих такси и накнада или сличне анализе унутар овог Одсјека, јер немају приступа ИСФУ систему, односно Главној књизи трезора што би било, према тврдњама саговорнице, услов за испуњење дијела надлежности овог Одсјека и Сектора унутар МФТ-а.

3.2. Сврха и методологија такси и накнада, евидентирање у регистру и планирање ове врсте прихода

Посматрани приходи од такси и накнада нису циљани приходи, односно немају своју специфичну намјену која води ка конкретном унапређењу одређене услуге за коју се наплата и врши, већ су приход Јединственог рачуна трезора.

Резултати ревизије показују да није успостављена методологија по којој се врши формирање такси и накнада, што значи да не постоје трошковне калкулације између пружене и наплаћене услуге. Такође, све таксе и накнаде нису транспарентне односно евидентиране у регистру непореских прихода, који се не ажурира редовно и није интерактиван. Не сачињавају се анализе које претходе планирању ове врсте прихода, а планирање прихода од такси и накнада се врши по основу резултата из претходних година.

3.2.1. Одсуство методологије за формирање такси и накнада

> Савјет министара БиХ није формирао методологију по којој би износ висине таксе и накнаде био пропорционалан услузи која се пружа па се приликом одређивања висине износа такси и накнада не узима у обзир висина трошкова рада за пружање конкретне јавне услуге.

СМ није формирао методологију која би обезбиједила принцип еквивалентности такси и накнада које наплаћују институције БиХ.[43] У институцијама из узорка није успостављена методологија по којој је износ висине таксе и накнаде пропорционалан услузи која се пружа. Непостојање методологије значи да приликом одређивања висине износа такси и накнада није узета у обзир висина трошкова рада, односно ефективно радно вријеме утрошено за пружање конкретне јавне услуге и цијена радног сата запосленог који пружа ту услугу, као и остали трошкови који могу подразумијевати;

[43] У једном случају забиљежене су активности институције на ажурирању Правилника о врсти, висини и начину плаћања трошкова за обављање послова Агенције за лијекове и медицинска средства као и Методологије за обликовање трошкова. Агенција за лијекове и медицинска средства је упутила на мишљење МФТ-у Правилник о врсти, висини и начину плаћања трошкова за обављање послова АЛМС БиХ и Методологију обликовања трошкова за обављање послова АЛМС у 2020. години. Активности усвајања текле су и у 2021. години. Више у Прилогу бр. 2.

гориво, излазак на терен, ангажовање трећих лица, коришћење посебних материјала, реагенси и сл. У Прилогу бр. 4 су илустровани неки од примјера[44], као што је Такса на захтјев за престанак држављанства Босне и Херцеговине изјавом о одрицању од држављанства, одсуства принципа еквивалентности у наплати такси и накнада.

3.2.1.1. Мишљења МФТ-а на приједлоге за увођењем нових или модификацију постојећих такси и накнада

Прије него што СМ усвоји приједлоге појединачних институција о измјенама, допунама или увођењу нових такси и накнада, МФТ даје своје мишљење на приједлоге институција. Не води се засебна евиденција издатих мишљења, а у достављеној документацији ревизорском тиму видљиво је да је у периоду од 2016. до 2020. године МФТ о овом питању дао 18 мишљења[45]. У својим мишљењима МФТ не скреће пажњу институцијама да узму у обзир и калкулацију трошкова које институције имају приликом пружања услуге која је предмет таксе или накнаде. МФТ, такође, не користи увијек као аргументацију обавезе БиХ које произлазе из Реформске агенде за образлагање свог мишљења. Само у једном случају, МФТ је, још у 2016. години на приједлог институције о увођењу нових накнада, констатовао да је због усвајања Реформске агенде уведен мораторij за увођење нових и повећање постојећих фискалних и парафискалних намета. У својим наредним мишљењима, било позитивним или мишљењима којим се приједлози институција враћају на допуну, МФТ не наводи као аргумент мораторij[46] за увођење нових и повећавање постојећих такси и накнада. У периоду 2016 – 2020. година, МФТ је дао 10 мишљења у којима није имао примједбе за увођење нових такси или модификацију постојећих. На такав начин, у споменутом периоду уведено је најмање 56 нових различитих такси и накнада, а МФТ је дао позитивно мишљење на тек једно укидање таксе. Преглед издатих мишљења МФТ-а је дат у Прилогу бр. 5.

> Министарство финансија и трезора БиХ не користи увијек обавезе БиХ које произлазе из Реформске агенде за образлагање свог мишљења на приједлоге институција о измјенама, допунама или увођењу нових такси и накнада.

У својим мишљењима, на приједлоге институција о смањењу, повећању или увођењу нових такси и накнада, МФТ тражи од институција да изврше допуну захтјева са

[44] Такса на захтјев за издавање увјерења о измиреним обавезама по основу индиректних пореза.

[45] Анализом достављене документације видљиво је да је у периоду 2016 – 2020. година МФТ дао позитивно мишљење на укидање тек једне таксе и накнаде која се тиче Приједлога одлуке о стављању ван снаге Одлуке о висини накнаде за приступ бази судских одлука Центра за судску документацију Високог судског и тужилачког савјета БиХ. Ова база судских одлука је доступна јавности од 2021. године без ограничења.

[46] Такође, у једном случају из 2020. године МФТ у мишљењу, у којем тражи допуну приједлога институције, наводи да је потребно образложити приједлоге ефеката на реални сектор имајући на уму Реформску агенду којом је предвиђена оптимизација и рационализација оптерећења реалног сектора са парафискалним давањима без спомињања мораторија.

упоредним показатељима цијена истих услуга у земљама окружења. МФТ не образлаже даље на које конкретно економске показатеље земаља у региону мисли, односно које су то референтне државе, те колико је могуће вршити компарације и са којим конкретно економским показатељима. Нису узете у обзир специфичности и величине економија земаља у региону као и позиција БиХ у односу на исте. Институције након таквог мишљења МФТ-а у својим поновљеним приједлозима за примјере наводе износе еквивалентних услуга у земљама као што су Србија, Хрватска и Црна Гора. Међутим, употреба принципа упоредних показатеља у земљама окружења није досљедан принцип којег се МФТ у својим мишљењима увијек придржава. МФТ не даје увијек позитивно мишљење на приједлог институције[47] за смањењем одређених такси и накнада које су веће у БиХ него у региону, а такође даје и позитивно мишљење на приједлоге институција за увођењем нових такси које су веће у БиХ него у региону.[48]

3.2.2. Регистар непореских прихода – принцип транспарентности

Регистар од његовог успостављања 2017. године није ажуриран редовно иако је уведено најмање 56 нових такси и накнада, није увијек доступан[49] и не нуди одређене врсте напредних претрага.[50] Регистар не нуди потпуне информације таксеним обвезницима о томе коју све врсту такси и њихов износ наплаћују институције БиХ и није интерактиван. Регистар је објављен на службеној интернетској страници МФТ-а, који треба вршити његово ажурирање. Ажурирање уведених такси није вршено на мјесечном нивоу као што је прописана обавеза МФТ-а. Посљедица тога је необезбјеђивање принципа транспарентности, односно саме сврхе Регистра непореских прихода, која се односи на то да

> Регистар непорезних прихода се не ажурира редовно, није увијек доступан и не нуди потпуне информације таксеним обвезницима о врстама и износима такси које наплаћују институције БиХ.

[47] УИО

[48] Интересантно за издвојити је такса у износу од 150.000 КМ за упис у Регистар велепродаје духанских производа у БиХ (још увијек нити једна ова такса није наплаћена), док нпр. иста такса у Црној Гори износи 20 КМ, у Србији 48 КМ, а у Хрватској оваква такса није пронађена у Уредби о Тарифи управних пристојби.

[49] Током јануара 2021. године ревизиони тим је покушавао приступити регистру непореских прихода на веб-страници МФТ-а, али исти није био доступан.

[50] Ревизорски тим је током јануара 2021. године покушавао приступити регистру непореских прихода који се налази на веб-страници МФТ-а, али исти није био доступан. Одређене врсте напредних претрага, иако су приказана опција у самом регистру, нису могуће. Тако нпр. уколико одаберете област "Царине" у регистру, иако су у њему појединачно евидентиране таксе које се наплаћују у царинском поступку, регистар на задану област показује да не постоје резултати. Такође, за разлику од сличног регистра у Федерацији БиХ, Регистар непореских прихода институција БиХ није интерактиван, односно не нуди могућност да грађани сами пријаве одређену таксу или накнаду коју су дужни платити, а која се не налази мапирана у Регистру. Један од примјера увођења нових такси, износа у распону од 100 – 150.000 КМ у 2019. години су таксе за упис у Регистар велепродаје духанских производа у БиХ. Ове таксе нису биле евидентиране у Регистру непореских прихода институција БиХ. Три године касније, током провођења ревизије и након обављених разговора у МФТ-у, информисани смо да је МФТ у јулу 2021. ажурирао Регистар на начин да је додат тарифни број 108, који се односи на споменуте таксе.

обвезници такси и накнада буду упознати које су и колике њихове обавезе по овом основу.

Сам садржај Регистра у потпуности не одговара Правилнику о успостави регистра непореских прихода[51], који је донио Савјет министара крајем 2016. године и који се није од тада мијењао. Иако је Правилником о успостави регистра непореских прихода предвиђено да његов саставни дио буде и дио који се тиче саме намјене средстава, то је у постојећој структури регистра изостављено. Такође, из постојећег регистра је изостављен и назив и шифра буџетске организације која наплаћује таксу и накнаду.

За успоставу и одржавање Регистра надлежан је МФТ, а податке који се уносе у Регистар достављају/верификују институције задужене за наплату такси и накнада. Институције за увођење нових такси и накнада траже мишљење МФТ-а, али након што исте буду и уведене институције посебно не обавјештавају МФТ да се исте унесу у Регистар.[52]

Иако се предложеним одлукама, на које МФТ даје позитивно мишљење, поједине таксе мијењају, допуњују или се уводе нове, МФТ не наводи да по усвајању одлуке од стране СМ-а институција треба да обавијести МФТ због ажурирања Регистра. Изузетак је само једно мишљење из 2017. године, гдје се уз позитивно мишљење МФТ-а наводи да институција треба обавијестити МФТ по усвајању одлуке од стране СМ-а, с циљем ажурирања података у Регистру непореских прихода.

Поређења ради, ова проблематика је у Федерацији Босне и Херцеговине у 2021. години регулисана Законом о јединственом регистру такси и накнада.[53] Самим Законом предвиђене су и казнене одредбе којим се дефинишу прекршаји за обвезнике извјештавања и обвезнике ажурирања и одговорна лица у институцијама. Предвиђене су новчане казне до 5.000 КМ због непоштовања одредби споменутог Закона, које се могу тицати провјере тачности и свеобухватности података, извјештавања и ажурирања регистра. С друге стране, ни Закон о административним таксама БиХ, а ни Правилник о успостави Регистра непореских прихода институција БиХ не садрже казнене одредбе. Више детаља о начинима на који су успостављени слични регистри у региону и на осталим нивоима власти у БиХ дати су у Прилогу број 6.

3.2.3. Слабости у процесу планирања такси и накнада

Резултати ревизије показују да институције ову врсту прихода планирају хисторијски, односно да не постоји одређена анализа која претходи планирању

[51] Службени гласник БиХ, бр. 46/17;
[52] У једном случају увођења нове таксе, након што је СМ усвојио Одлуку, МКТ је обавијестио МФТ да уведе нову таксу у Регистар, али споменута „такса за упис у евиденцију овјерилаца код Канцеларије за надзор и акредитацију“ није евидентирана у Регистру ни четири године од њеног доношења.
[53] Службене новине Федерације БиХ, бр. 24/21.

прихода по овом основу, те да се институције углавном референрају на резултате из претходних година.

Након успостављања такси и накнада, затим евиденције с циљем обезбјеђења транспарентности и прегледа истих, институције БиХ се суочавају и с бројним изазовима у наредном кораку обезбјеђивања претпоставки за управљање, а који се тичу ефикасности планирања прикупљања ове врсте прихода.

У анализи начина на који институције планирају ову врсту прихода, тим је на узорку институција детаљније анализирао планиране и реализоване приходе у институцијама за период од три године.

У случају нпр. судских такси, односно такси које наплаћује Суд БиХ, тим је уочио да је планирање прихода од судских такси током три године[54] идентично, да се за сваку од тарифа планира исти износ сваке године, без обзира на реализацију која је у просјеку 70%. У табели у наставку дат је преглед планираних и реализованих прихода по овом основу у институцијама из узорка.

Табела бр. 1: Преглед планиране и реализоване наплате такси и накнада у посљедње три године

РБ	Институција из узорка	Планирано	Реализовано	Процент
1.	**АЛМС**	27.294.000	29.512.172	108
2.	**СПС**	7.252.000	8.872.343	122
3.	**СУД**	1.359.000	945.885	70
4.	**МКТ**	10.803.000	11.957.495	111
5.	**МЦП**	4.205.000	3.786.691	90
6.	**МСТЕО**	251.000	149.780	60
7.	**УИО**	86.636.000	92.138.105	106
УКУПНО		**137.800.000**	**147.362.471**	**107**

Извор: Канцеларија за ревизију институција БиХ на основу података институција из узорка

Из приказаних података видљиво је да је реализовано десет милиона КМ више прихода по овом основу у односу на планирано, што може да указује на неадекватно планирање ове врсте прихода БиХ гдје би се у коначници ови приходи могли планирати за ефикасније испуњавање циљева институција БиХ.

3.3. Необезбјеђивање претпоставки за ефикасну наплату и контролу наплате такси

СМ и институције нису обезбиједили потребне претпоставке за праћења и контролу наплате прихода који се односе на приходе по основу такси и накнада. Ревидирани проблем смо анализирали на узорку институција. Више о налазима о овом ревидираном сегменту студије у наставку.

[54] 2018, 2019. и 2020. година.

3.3.1. Идентификација и ризици процеса наплате и контроле наплате прихода од такси и накнада

Нису све институције из узорка[55] обезбиједиле да процес наплате такси и накнада, засебно или као дио неког другог процеса, буде препознат те да се идентификују његови ризици. Нису све институције из узорка вршиле ни усаглашавање наплаћених и издатих услуга те све немају акте којим се уређује праћење и контрола наплате такси и накнада. Процес тражења недостајућих уплата, односно додатно претраживање, иако присутан као пракса у МФТ-у, не постоји као писана процедура.[56]

> Институције из одабраног узорка ревизије нису у свим случајевима обезбиједиле идентификацију ризика у процесу наплате такси и накнада, нису вршиле усаглашавање наплаћених и издатих услуга, нити су праћење и контролу наплате такси и накнада уредиле интерним актима.

Иако у институцијама истичу да су системи праћења и контроле наплате неразвијени, да постоје бројне мањкавости у праћењу и евидентирању и провођењу контрола, нити једна институција из узорка није сачинила анализу стања и захтјева који се пред институције постављају у погледу праћења и контроле наплате ове врсте прихода као и могућих рјешења за унапређење постојећег стања, као засебни документ којим би идентификовала своје потребе, недостатке и приједлог рјешења.

У табели у наставку дат је преглед евидентираног стања у институцијама из узорка које се односи на стварање претпоставки за ефикасну наплату и контролу.

[55] Активности на наплати и контроли наплате такси и накнада анализирали смо на узорку институција и утврдили да код свих институција из узорка нису обезбијеђене претпоставке за наплату и контролу наплате прихода од такси и накнада.

[56] Упутством о начину прикупљања, евидентирању, контроли уплата такси и накнада на Јединствени рачун трезора бих и повратy више или погрешно уплаћених такси и накнада с Јединственог рачуна трезора БиХ бр. 08-02-1-5823-3112 од 14.09.2012. године, предвиђено је да уколико се одређене уплате не идентификују, односно уколико нису евидентиране на организационом коду институције, буџетски корисник се треба обратити Министарству финансија и трезора – Одсјеку Главне књиге трезора и Одсјеку за управљање Јединственим рачуном трезора за додатно претраживање и проналажење недостајуће уплате.

Табела бр. 2: Преглед евидентираног стања у институцијама из узорка

Институције из узорка	Мапиран процес контроле наплате такси	Идентификовани ризици	Сачињавају извјештаје/прегледе о усаглашености стања издатих услуга и наплаћене таксе	Постоје акти којим се уређује праћење и контрола наплате такси и накнада
УИО				
СПС				
МСТЕО[57]				√
СУД[58]		√		√
МЦП[59]	√	√	√	√
МКТ[60]	√	√	√	√
АЛМС	√	√	√	√

Извор: Канцеларија за ревизију институција БиХ на основу достављених података институција из узорка

Из табеле је видљиво да све институције из узорка нису остварile претпоставке за ефикасну наплату и контролу наплате ове врсте прихода, а које подразумијевају мапиран процес контроле наплате такси и накнада, идентификоване ризике, сачињавање извјештаја/прегледа о усаглашености стања издатих услуга и наплаћене таксе, постојање аката којим се уређује праћење и контрола наплате такси и накнада.

Слабости у процесу наплате такси и накнада се огледају и у чињеници да све институције из узорка нису обезбиједиле претпоставке за поуздане и ефикасне евиденције свих уплата по овом основу у односу на пружене услуге које су биле предметом таксе или накнаде. Поуздане евиденције[61] су предуслов за контролу било које врсте. То у пракси значи да све институције из узорка немају потпуне евиденције пружених услуга у односу на наплаћене услуге.

Институције из узорка, као што су УИО, СПС и МСТЕО [62] не врше редовна упоређивања стања уплата прихода од такси и накнада на начин да се врше „упаривања“ евидентираног стања у помоћним евиденцијама институција [63] и евидентираног стварног стања уплата у Главној књизи трезора.

[57] Тек од 2021. године уводи се пракса мануелног упаривања стања у аналитичкој картици, односно стања уплата на JPT са издатим актима за коју се такса и наплатила.

[58] Сравњивање се врши на мјесечном нивоу и одмах се уносе подаци, не праве се посебни извјештаји, с тим да референт у току текуће године, за претходну годину, испринта цијели ЦМС извјештај и Главну књигу, те мануелно још једном врши преглед уплата.

[59] Изузетак су таксе и накнаде које се наплаћују путем ДКП мреже. Тек од 2019. године, на иницијативу МЦП-а, достављају се подаци о годишњим приходима од стране МИП-а, који се остваре од административне таксе по основу одрицања, односно престанка држављанства у ДКП-у. Такође, у МЦП-у процес наплате или контроле наплате таксе и накнаде евидентиран је у склопу *Процеса израде извјештаја о наплаћеним административним таксама, о раду, о извршеној интерној контроли, о рјешавању у управном поступку, одговарање на посланичка питања*

[60] Нису сви приходи (око 50%) евидентирани у софтверу који представља помоћну евиденцију

[61] Више о начину на који ће Република Хрватска обезбиједити јединствене евиденције јавних услуга, такси и накнада у Прилогу бр. 7.

[62] Тек од 2021. се раде сравњивања.

[63] Различите врсте прегледа издатих аката или друге врсте услуге за коју се наплаћује такса и накнада

Доказ о уплати[64] не значи нужно да је уплата и реализована, те би подаци из помоћних евиденција требали да се "упарују" с реализованим уплатама с Јединственог рачуна трезора као доказ да се уплата заиста и догодила или да је услуга заиста и пружена за наплаћену таксу. Информатичка подршка овом процесу је тек у зачетку. Она би подразумијевала да се аутоматски врши упаривање стања из помоћних евиденција са евиденцијама уплата из Главне књиге трезора. Без тога, присутна је тзв. пракса мануелног упоређивања односно упоређивања износа у помоћним евиденцијама и евиденцијама са JPT, на начин да се сагледавају појединачне уплате на JPT и упоређују са евиденцијама пружених услуга. Саговорници у институцијама који обављају ову врсту провјера тврде да се ради о временски захтјевној активности која се проводи на несавремен, мануелан начин, штрихирањем појединачних уплата.

Институције из узорка, АЛМС, МЦП, МКТ, СУД БиХ, редовно проводе праксу упоређивања уплаћеног с пруженим услугама, али се и суочавају с бројним изазовима, јер не постоји потпуно аутоматско увезивање евиденција пружених услуга које се воде унутар пословања. То подразумијева аутоматски двосмјерни пренос података између софтверских апликација које се користе за евидентирање предмета по којим се остварују приходи, односно пружених услуга у службама и стварних уплата које се догоде на JPT-у. У сљедећој илустрацији је приказан начин на који се упоређивање врши у једној од институција из узорка. Мануелно „сравњивање" наплаћених и пружених услуга временски је захтјевно и носи ризик непоузданости.

Илустрација бр. 1: Начин на који се врши мануелно „сравњивање" наплаћених и пружених услуга

Pregled stanja po vrstama prihoda
za period od 1.3.2021. do 31.3.2021.
(za vrstu prihoda722530)

NAZIV KUPCA	FAKTURISANO	PLAĆENO	RAZLIKA
722530 Prihodi od naknada za izdavanje, obnovu i izmjenu dozvole za stavljanje lijeka u promet			
ABBVIE D.O.O.	0,00	8.300,00	-8.300,00
ABDI IBRAHIM BH D.O.O.	0,00	1.500,00	-1.500,00
ALKALOID D.O.O.	0,00	6.500,00	-6.500,00
ALPEN PHARMA D.O.O.	0,00	3.600,00	-3.600,00
AMICUS PHARMA D.O.O.	0,00	16.200,00	-16.200,00
AMSAL PHARMACEUTICALS D.O.O.	0,00	2.000,00	-2.000,00
APOMEDICAL D.O.O.	0,00	3.000,00	-3.000,00
ATACO	0,00	500,00	-500,00
BAYER D.O.O.	0,00	1.000,00	-1.000,00
BERLIN-CHEMIE/MENARINI BH D.O.O.	0,00	7.000,00	-7.000,00
BOEHRINGER INGELHEIM BH D.O.O.	0,00	2.100,00	-2.100,00
BOSNALIJEK D.D.	0,00	21.600,00	-21.600,00
CLINRES FARMACIJA D.O.O. SARAJEVO	0,00	5.500,00	-5.500,00

Извор: АЛМС

Сврха ове врсте упоређивања је да се утврди да ли постоје разлике, који су њихови узроци те да се недостаци уклоне. У разговору, саговорници истичу да се, након уочавања разлика између пружених услуга и наплаћених такси и накнада за те услуге, прибјегава пракси проналажења евидентираних разлика на начин да се још једном провјеравају постојеће евиденције и у сарадњи са МФТ-ом трага за одговарајућом уплатом. Затим се контактирају обвезници таксе и накнаде, те уколико не постоји коначни доказ о уплати, обвезник таксе и накнаде мора поново да изврши уплату.

[64] Физичко присуство уплатнице

Иако се, како тврде саговорници, ова пракса примјењује, детаљно упутство о томе који су то кораци које је потребно предузети нису прецизирани код свих институција из узорка, нити све институције имају донесене акте који регулишу ову област.

Поступање МФТ-а, и активности које предузима у оваквим ситуацијама, такође није утемељено на писаној процедури.

3.3.2. Сарадња МФТ-а с другим институцијама у погледу унапређења процеса праћења и контроле ове врсте прихода

Институције имају потребу за информатичким унапређењем процеса праћења и контроле наплате ове врсте прихода како би се пракса мануелног упоређивања података избјегла те је потребна интензивнија сарадња институција и МФТ-а о овом питању.

У МФТ-у тврде да су институције од 2018. године упознате с могућности да путем веб-сервиса обезбиједе увид у стање уплата на ЈРТ-у службеницима који раде на наплати такси и накнада у институцијама те да се о том питању требају обратити МФТ-у. Овај увид им служи за лакше процесе провјера, упаривања и лакшу упоредбу уплаћених и пружених услуга. Проводећи ревизију утврђено је да се одређени број институција из узорка, као што су УИО, АЛМС[65], СПС[66], МКТ, МЦП, обраћао МФТ-у са захтјевима за информатичким унапређењем овог процеса и проблемима с којима се суочавају. МКТ од 2019. године врши размјену дијела података између веб-сервиса МФТ-а и софтвера МКТ-а. УИО је током провођења ревизије окончао дугогодишње активности које се тичу потписивања меморандума о размјени података са МФТ-ом путем веб-портала, а саговорници у СПС-у нису задовољни сарадњом са МФТ-ом о овом питању.

Иако МФТ нема анализу потреба институција о овом питању[67], саговорник сматра да би искуствено институције као што су СПС, ГП и АЛМС могле користити овај веб-портал[68] за информатизацију односно олакшавање процеса праћења наплате. У МФТ-у не располажу информацијом о томе колико се институција до сада обраћало МФТ-у за помоћ, али процјењују да би око 10 од 75 институција имале потребу за овом врстом сервиса. Евидентно је да се АЛМС по трећи пут у 2021. години обратио МФТ-у у вези са олакшавањем процеса праћења и контроле наплате, а СПС двије године раније, али сарадња у овом смислу, током провођења главне студије, још није била[69] успостављена.

[65] Ово је трећи пут да се обраћа МФТ-у са овим питањем. Наиме, АЛМС се још 2010. године обраћао МФТ-у с молбом за олакшавање овог процеса, али и поново 2011. године, такође без резултата.
[66] СПС се прије двије године обратио МФТ-у о овом питању, али сарадња у овом смислу још није успостављена.
[67] У МФТ-у нису тражили појединачне процјене потреба по овом основу од институција, а до тренутка провођења ревизије потписани су меморандуми о сарадњи са двије институције (МКТ и ИДДЕЕА). У августу 2021. године, током провођења ревизије, окончано је потписивање меморандума о размјени података и са трећом институцијом, УИО.
[68] веб-портал би омогућио институцијама да имају увид у податке.
[69] У одговору на Нацрт извјештаја о проведеној ревизији учинка, АЛМС је навела да су током октобра 2021.године закључили Споразум о сарадњи и размјени информација са МФТ-ом.

На примјеру УИО-а[70], институције која прикупља значајна средства по основу наплате такси и накнада, видљиве су посљедице неефикасног система праћења и контроле наплате, али и неефикасности институција да створе претпоставке за унапређење ове области. У УИО-у, као посљедица непраћења наплате ове врсте прихода, дошло је до ситуације у којој у буџет БиХ није уплаћен износ од 3,5 мил. КМ. Наиме, у периоду од 01.01.2018. године до 30.8.2019. године ванредним унутрашњим контролама, које су проводили унутар УИО-а, утврђено је да постоји разлика у броју уплата таксе у царинском поступку у односу на број поднесених царинских пријава за које је такса требала бити плаћена. Разлог због којег је дошло до овакве ситуације јесте и немогућност праћења наплате ове врсте такси.

Активности Управе за индиректно опорезивање и Министарства финансија и трезора БиХ на покушајима да се унаприједи процес праћења и контроле прихода по основу административних такси у царинском поступку трају од 2015. године.

Од 2015. године трају активности УИО-а и МФТ-а у покушајима да се унаприједи процес праћења и контроле прихода по основу административних такси у царинском поступку. Тек шест година касније окончане су активности на успостави веб-сервиса који ће омогућити увид у стање уплата на JPT-у службеницима који раде на наплати такси и накнада посебно у царинском поступку који захтијева брзину рјешавања по захтјеву таксеног обвезника. Створене су претпоставке за праћења трансакција и провјере да ли су се уплате и десиле у стварном времену. На овакав начин службеници ће имати увид у трансакције које су тек предуслов за успоставу каснијих контролних механизама.

3.3.2.1. Могућности наплате ненаплаћених такси и накнада у институцијама БиХ

Наплата ненаплаћених такси је према постојећим законским рјешењима изразито отежана, а у неким случајевима готово немогућа.

Наплата ненаплаћених такси је, према постојећим законским рјешењима, изразито отежана, а у неким случајевима готово немогућа.

Пружање услуге у случају такси и накнада[71] условљено је доказом о уплати таксе и накнаде и то је први контролни механизам у овом процесу. У случају УИО-а, ванредним контролама је забиљежено неслагање и мањак уплаћених износа, који је био посљедица злоупотреба таксених обвезника, те немогућности УИО-а да редовно врши провјере пружених услуга са уплаћеним износима. Овакве и сличне ситуације доводе институцију у положај да мора принудно наплаћивати износ дуга по овом основу. Након уоченог пропуста УИО покреће активности на наплати ненаплаћених такси у царинском поступку слањем опомена шпедицијама да уплате

[70] Више у Прилогу бр. 8.
[71] Изузев судских

мањак таксе. Већина од износа од 3,5 милиона КМ је на овакав начин и наплаћена, али одређени број шпедитера одбио је да уплати износ мање уплаћене таксе, те остатак дуга по овом основу износи око 600.000 КМ.

Ненаплаћене административне таксе застаријевају након двије године од дана стварања обавезе, а наплата овог потраживања представља изазов, јер у случају административних такси надлежност за наплату ове врсте потраживања није прецизно дефинисана. Према Закону о административним таксама, који третира област наплате административних такси, принудна наплата врши се по прописима ентитета о принудној наплати пореза грађана односно по истим прописима о принудној наплати пореза од правних лица. МФТ тумачи да принудну наплату воде пореске управе ентитета. Пореске управе ентитета[72] нису прихватиле ову врсту тумачења и није се приступило наплати неплаћених такси. Док у међувремену могу наступити застаре за ненаплаћена потраживања по овом основу, активности на измјенама Закона о административним таксама којим би се прецизирале одредбе о надлежном органу за наплату ненаплаћених административних такси, још увијек нису покренуте. Саговорник из МФТ-а тврди да им се осим УИО-а, друге институције нису обраћале са захтјевима, те да се у процесу проналаска рјешења за наплату ове врсте потраживања до сада није приступало.

> Око 680.000 КМ судске таксе, за период 2013-2017, је остало неплаћено те је наступила застара и губитак за буџет институција БиХ – што је посљедица изостанка дефинисања надлежног органа који ће вршити принудну наплату ненаплаћених такси и накнада и спорости институција БиХ у измјенама законских рјешења.

Посљедице непрецизирања надлежног органа који ће вршити принудну наплату ненаплаћених такси и накнада и спорост институција БиХ у измјенама законских рјешења посебно су видљиве у случају судских такси у поступцима пред Судом БиХ.[73] Наиме, за период 2013 – 2017. година око 680.000 КМ судске таксе је остало неплаћено, те је наступила застара и губитак за буџет институција БиХ.[74] Закон о судским таксама у поступку пред Судом БиХ, који је донесен још 2003. године, није испуњавао смисао и сврху, а то је наплата такси, јер није било прецизно одређено ко је надлежан за поступак принудне наплате уколико судска такса није плаћена. Споменути Закон је измијењен тек 2020. године с циљем прецизирања органа који ће вршити принудну наплату неплаћених судских такси.

[72] Порезна управа ФБиХ огласила се ненадлежном; Пореска управа РС затражила је додатне упуте од Владе РС Министарство финансија РС, Акт УИО бр. 07-17-4-40-13-1/20 од 06.02.2020. године

[73] За разлику од осталих такси и накнада неплаћање судских такси није препрека за пријем поднесака на суд или ток самог поступка. Због неплаћања судске таксе таксеним обвезницима неће бити онемогућен приступ суду

[74] Примјера ради, споменути изгубљени приход од око 680.000 КМ, представља износ који је Суду БиХ потребно чак двије године да оствари

4. ЗАКЉУЧЦИ РЕВИЗИЈЕ

Након проведених ревизионих истраживања, тим закључује да нису обезбијеђене основне претпоставке за ефикасно управљање таксама и накнадама које наплаћују институције БиХ.

Због неиспуњавања реформског опредјељења од стране СМ-а у области парафискалних намета, односно такси и накнада, није извршена оптимизација као један од кључних корака који би водио ка растерећењу привреде. СМ је пропустио да уради потребну оптимизацију броја и висине такси које се наплаћују. На такав начин није се допринијело унапређењу јавне услуге и оптимизирало финансијско оптерећење грађана и привредних субјеката.

4.1. Савјет министара је пропустио да испуни своја стратешка опредјељења и допринесе конкурентности привреде

Иако је унапређење пословне климе и конкурентност приоритет Савјета министара, односно сачињавање и објава свеобухватног пописа парафискалних намета у циљу обезбјеђивања њихове транспарентности и смањења, то се није догодило. СМ није испунио своје реформско опредјељење у овој области. Растерећење привреде по овом основу није услиједило.

МФТ, такође, није допринио испуњењу стратешког опредјељења СМ-а, јер у својим мишљењима на увођење нових такси и накнада није био досљедан у скретању пажње институцијама на стратешко опредјељење. Такође, МФТ није искористио све властите капацитете нити када је у питању давање мишљења нити за провођење анализа из ове области у циљу рационализације и оптимизације такси и накнада у складу са стратешким опредјељењима.

4.2. Непостојања методологије, транспарентности и непоуздано планирање може угрозити смисао такси и накнада

Без методологије по којој настају одређене таксе и накнаде упитан је основни принцип еквивалентности који подразумијева пропорционалност између наплаћене услуге и трошка који имају институције које наплаћују таксе и накнаде. За исти поступак и исти ангажман лица и ресурса постоје значајне разлике у износу саме таксе и накнаде која се наплаћује, што је посљедица непостојања трошковних калкулација које би улазиле у коначну висину износа таксе и накнаде. Одређени износи такси и накнада могу бити нереално високи (или преплаћени), док су други потплаћени. Принцип транспарентног и јасног начина обликовања појединих врста трошкова који настају неће бити задовољен без утврђене методологије по којој би се вршило формирање појединих врста трошкова који настају у раду институција у пружању услуге грађанима и привредним субјектима као и објективне потребе за наплаћивањем тих услуга, али и евентуалних одступања. Без тога грађани и привредни субјекти наплату такси и накнада могу доживљавати као нефер намет

институција чији службеници су већ плаћени за посао који обављају. Привредни субјекти и грађани нису растерећени, напротив, уведено је преко 50 нових такси и накнада, а тек једна је укинута.

Нетранспарентност самог система, односно непотпуних прегледа свих такси и накнада које наплаћују институције БиХ, може довести до несигурности и губитка повјерења у рад јавних органа од стране грађана, потенцијалних инвеститора, привредних субјеката.

Иако је увођење и креирање регистра парафискалних намета, односно такси и накнада које наплаћују институције БиХ, био позитиван искорак у обезбјеђењу принципа транспарентности, без обезбијеђеног редовног ажурирања и могућности увида у регистар непореских прихода, грађани, али и потенцијални инвеститори, привредни субјекти који започињу пословну дјелатност, не могу унапријед имати једноставан, транспарентан и јасан приступ свим потребним подацима и информацијама. Тиме није пружен јачи осјећај безбједности у оном шта су њихове обавезе, али и у пословању уопштено.

Непоуздано планирање ове врсте прихода може негативно утицати на свеобухватност планирања јавних финансија. Разлике у милионским износима које се наплате, али не планирају по овом основу, доводе у питање поузданост података о стварно расположивим средствима на нивоу институција БиХ. За три године наплаћено је око десет милиона КМ више него што је то било планирано. Тај износ је могао послужити као основ за планирање развојних и других пројеката и потреба институција БиХ.

4.3. Недостаци у процесу наплате и контроле наплате такси и накнада могу резултовати и резултују губитком прихода

Савјет министара није обезбиједио ни потпуне претпоставке за систем наплате такси и накнада што може довести и доводи до губитка по буџет институција БиХ.

Битно је нагласити да је код свих такси и накнада, осим судских такси, услуга условљена плаћањем таксе и накнаде што је значајан контролни механизам на самом почетку. Неефикасне су остале активности које институције предузимају, а тичу се могућности провјера да ли је дошло до стварне уплате, евидентирања, могућности сравњивања, односно поређења пружених услуга са наплаћеним, контроле.

Контролно окружење није могуће успоставити без идентификације процеса наплате прихода или контроле наплате прихода, одређивања ризика и контролних механизама. Институције које проводе контролне активности као што је упоређивање пружених услуга с наплаћеним у већини случајева раде то мануелно, физички упоређујући стање у својим евиденцијама са стањем стварних уплата у Главној књизи трезора. Овакав начин упоређивања, у виду контролног механизма, је застарио и непоуздан је, те изискује доста времена и оптерећење је службеницима. Пуна софтверска подршка аутоматизацији овог процеса изостала је,

јер је МФТ неефикасан у пружању подршке свим институцијама у овом смислу. Готово 20 година врши се наплата одређених такси и накнада, а институције као што је УИО шест година покушавају превазићи овај проблем у сарадњи са МФТ-ом. Услијед немогућности стварног праћења уплата и стања на терену, у овој институцији само за период од преко годину и пол, примијећен је вишемилионски мањак средстава што мора послужити као аларм МФТ-у, и свим институцијама које имају изазове у овој области. Охрабрује потписивање споразума о сарадњи, размјени података путем веб-портала између УИО-а и МФТ-а, који се догодио током провођења ревизије, али је потребно да МФТ и даље настави сарадњу с институцијама у овом правцу.

Уколико се десе ситуације у којим је услуга пружена, али није наплаћена, ефикасност и у коначници ефективност процеса наплате неплаћених потраживања по овом основу је упитна. Немогућност наплате за посљедицу може имати губитак прихода по овом основу услијед наступања застаре. Нити институције, нити МФТ, а ни СМ нису до сада имали конкретне иницијативе за измјенама регулативе којим би се овај процес унаприједио, а сам Закон и нема казнене одредбе.

У оним случајевима у којим су институције приступиле измјенама законске регулативе којим би се прецизирао орган надлежан за принудну наплату, случај судских такси, процес је био изразито неефикасан, а за очито потребне измјене закона протекле су године и у коначници више од пола милиона КМ је неповратно изгубљено за буџет институција БиХ наступањем застаре у случају судских такси.

5. ПРЕПОРУКЕ

Канцеларија за ревизију је, овом ревизијом учинка, имала за циљ указати да нису обезбијеђене основне претпоставке за ефикасно управљање системом такси и накнада у институцијама БиХ. Претпоставке подразумијевају постојање методологије приликом одређивања такси и накнада, задовољење принципа транспарентности, бољег планирања ове врсте прихода, рационализацију и оптимизацију овог система као и претпоставке за ефикасну наплату ове врсте прихода. У складу с налазима и закључцима ове студије, Канцеларија за ревизију је дефинисала препоруке надлежним институцијама чија сврха је унапређење активности на обезбјеђивању основних претпоставки за ефикасно управљање системом такси и накнада у институцијама БиХ. Препоруке су упућене Савјету министара БиХ, Министарству финансија и трезора и институцијама из узорка. Реализацијом датих препорука, створиће се, између осталог, и боље претпоставке за ефикасно управљање овом врстом прихода, оптимизирати оптерећење за грађане и привредне субјекте те допринијети реализацији Циљева одрживог развоја.

Препоруке Савјету министара БиХ:

- ***У складу са реформским опредјељењима предузети активности на евалуацији и унапређењу система такси и накнада које наплаћују институције БиХ***

То подразумијева предузимање активности које имају за циљ анализу тренутног стања у овој области као и могућности за оптимизацију овог система у складу с реформским опредјељењима када су у питању парафискални намети. То такође подразумијева и дефинисање методолошких смјерница по основу којих настају таксе и накнаде, односно обезбјеђивање принципа еквивалентности у смислу висине износа такси и накнада које наплаћују институције БиХ, осим ако то није другачије прописано. Активности у коначници имају за циљ стварање оптимума оптерећења за грађане и привредне субјекте по овом основу.

Препоруке Министарству финансија и трезора

- ***Унаприједити постојећи регистар непореских прихода у циљу обезбјеђивања принципа транспарентности***

То се између осталог односи на унапређење рада регистра непореских прихода на начин да се он редовно ажурира, да нуди потпуне информације о свим таксама и накнадама које наплаћују институције БиХ, да даје могућности детаљнијих претрага, да је интерактиван у смислу могућности пријава такси и накнада од стране грађана и привредних субјеката. То такође подразумијева и обезбјеђивање веће транспарентности система путем претходне најаве и обавјештења о увођењу нових или повећању постојећих такси и накнада, као и праћења трендова оптерећења привреде и грађана.

- ***Унаприједити сарадњу и пружити потребну подршку институцијама које врше наплату такси и накнада***

То се прије свега односи на побољшавање комуникације унутар МФТ-а и с институцијама које остварују приходе од такси и накнада, те предузимање проактивног приступа од стране МФТ-а уз коришћење капацитета који му стоје на располагању. Фокус треба да се стави и на познавање специфичних потреба које имају институције које наплаћују ову врсту прихода, а везане су за системе праћења и контроле наплате. Потребно је тражити од институција провођење анализе система наплате такси и накнада с циљем уочавања слабих тачака и изградње потребних контролних механизама. То се односи и на развијање софтверске подршке од стране МФТ-а оним институцијама гдје је то потребно с циљем олакшавања и праћења наплате ове врсте прихода, а све у циљу изградње потребних контролних механизама који ће да обезбиједе потпуну наплату ове врсте прихода.

- ***У сарадњи с институцијама приступити измјенама или допунама законских рјешења којим се третира питање наплате ненаплаћених прихода и санкција***

У сарадњи с институцијама заузети проактиван приступ у активностима измјена законских аката који требају да обезбиједе јасније поступање у случају потребе за принудном наплатом, како не би дошло до застаре овог потраживања услијед законом недовољно јасно дефинисаног органа надлежног за принудну наплату. То такође подразумијева и измјене и допуне прописа којим ће се обезбиједити уградња казнених одредаба односно санкција за непоштивање.

Препоруке институцијама из узорка

- ***Извршити евалуацију система такси и накнада које наплаћују у циљу обезбјеђивања принципа еквивалентности***

Имајући на уму стратешка опредјељења СМ-а у овој области, а у сарадњи са МФТ-ом, и саме институције појединачно требају приступити анализи такси и накнада које наплаћују. Анализе могу да садрже образложење за шта се тачно наплаћује такса и накнада, која је сврха, упоредни приказ у односу на земље у окружењу, оправдати висину износа таксе – извршити калкулацију, по потреби након ове анализе предложити кориговање износа таксе или предложити за укидање, уколико за то постоји адекватно оправдање, те о томе обавијестити МФТ.

- ***Унаприједити планирање, идентификовање и контролне механизме система наплате и контроле наплате прихода од такси и накнада***

То се прије свега односи на израду анализа које ће да обезбиједе прецизније планирање овог прихода, односно цјеловитије процјене очекиваних прихода по овом основу. То се односи и на идентификирање овог процеса унутар институције са дефинисаним ризицима и уградњом контролних механизама за превазилажење ризика. У сарадњи с МФТ-ом, заузимати проактивнији приступ и изналазити рјешења која ће побољшати систем евидентирања такси и накнада, контролу, извјештавање и поступање у случају уочавања одређених одступања. Континуирано радити на унапређењу контролних активности које се тичу наплате ове врсте прихода кроз унапређење интерних докумената и пракси у овој области.

Тим ревизије учинка:	*Руководилац Одјељења за контролу квалитета, методологију и планирање ревизије учинка*
Елдина Плехо, вођа тима, с .р.	**Радивоје Јеремић, с .р.**
Јасмина Зуко, ревизорка учинка, с .р.	

Прилози

Прилог бр. 1. Надлежности МФТ-а

МФТ је надлежан и за поступање уколико институције одређене уплате не идентификују, односно уколико нису евидентиране на организационом коду институције, буџетски корисник се обраћа Министарству финансија и трезора – Одсјеку Главне књиге трезора и Одсјеку за управљање Јединственим рачуном трезора за додатно претраживање и проналажење недостајуће уплате. Уколико се и након тога не пронађе недостајућа уплата институција је дужна ступити у контакт са уплатиоцем и обавијестити га да уплата није реализована и затражити да институцији докаже уплату или да поновно изврши уплату.[75]

МФТ је такође надлежан и за извршење повратa погрешно уплаћених средстава. Улога МФТ-а присутна је и за пружање техничке подршке институцијама путем преузимања података са веб-сервиса. Након учитавања наплаћених прихода путем депозитних извода на JPT-у, преузимају се подаци путем веб-сервиса и упоређују са помоћним евиденцијама. За коришћење овог модела и технику провођења потребно је обратити се информатичком одјељењу Министарства финансија и трезора БиХ.[76]

МФТ је такође задужен и за успоставу регистра непореских прихода и његово одржавање, мјесечно ажурирање. Податке који се уносе у регистар Министарству финансија и трезора Босне и Херцеговине достављају/верификују институције које су задужене за њихову наплату и прикупљање.[77]

Прије него што СМ усвоји приједлоге појединачних институција о измјенама, допунама или увођењу нових такси и накнада, МФТ даје своје мишљење на приједлоге институција. У оквиру МФТ-а дјелује и Сектор за фискалне послове са двије унутрашње организационе јединице од којих је једна Одсјек за фискалну политику. Сектор је, између осталог, надлежан и за припрему преднацрта, нацрта закона и других прописа којима се регулишу јавни приходи, а нарочито приходи из Закона о административним таксама као и утврђивање принципа, праћење провођења пореске политике и такси. Одсјек за фискалну политику врши послове израде нацрта закона и подзаконских аката који се односе на административне таксе и накнаде, те вршење анализе реализације планиране наплате административних такси и накнада. Одсјек треба да припрема и мишљења о приједлозима нормативних аката других институција који се односе на административне таксе и накнаде, у сарадњи са Сектором за трезорско пословање. Одсјек такође треба да врши студијско-аналитичке послове везане за нормативно регулисање јавних давања из надлежности МФТ-а и даје иницијативе за побољшање истих.

[75] Упутство о начину прикупљања, евидентирању, контроли уплата такси и накнада на Јединствени рачун трезора БиХ и повратy више или погрешно уплаћених такси и накнада са Јединственог рачуна трезора БиХ, 08-02-1-5823-3112, од 14.09.2012. године.
[76] Инструкција о начину контроле наплате прихода - сравњење и ефикасније праћење наплате прихода путем увођења додатних мјера и евиденција, те поузданије и тачније извјештавање о истим. 08-16-01-11763-1 од 20.12. 2018. године.
[77] Правилник о успостави регистра непореских прихода, Службени гласник БиХ бр. 46/17.

Прилог бр. 2: Методологија за утврђивање висине таксе у Републици Србији

Од анализираних пракси у земљама у окружењу, само Република Србија има Правилник о методологији и начину утврђивања трошкова пружања јавне услуге за коју се наплаћује такса.

Методологија[78] се примјењује на утврђивање висине таксе чија висина није утврђена законом. Утврђивање висине таксе заснива се на стварним трошковима надлежног субјекта у пружању јавне услуге, по врсти јавне услуге, који су настали у претходних 12 мјесеци, рачунајући од почетка другог полугодишта календарске године која претходи години у којој се утврђују таксе.

Елементи за утврђивање висине таксе су:

1) трошкови рада;

2) остали трошкови који директно учествују у пружању јавне услуге;

3) коефицијент доступности.

Трошкови рада утврђују се множењем ефективног радног времена утрошеног за пружање конкретне јавне услуге и цијене часа рада запосленог/извршиоца који пружа ту јавну услугу.

Ефективно вријеме потребно за пружање конкретне јавне услуге представља просјечно вријеме које је запослени ефективно утрошио на пружању те јавне услуге у претходних 12 мјесеци. Цијена сата рада запосленог/извршиоца који пружа јавну услугу рачуна се тако што бруто зараду тог запосленог/извршиоца подијелимо с бројем сати рада у претходних 12 мјесеци[79].

Коефицијент доступности надлежни субјект утврђује на основу процјене утицаја висине таксе на доступност јавне услуге.

Висина таксе утврђује се према сљедећој формули:

$$Tv = k\left(\sum_{i=1}^{m} n_i t_i + o_{tr}\right)$$

гдје је:

Тв – висина таксе; **к** – коефицијент доступности;[80] **ни** – број сати ефективног времена једног запосленог/извршиоца потребног за пружање јавне услуге; **ти** – цијена часа рада једног запосленог/извршиоца; **отр** – остали трошкови који учествују у пружању

[78] Правилник о методологији и начину утврђивања трошкова пружања јавне услуге, Службени гласник РС, бр. 14/13, 25/13 - исправка, 99/13.

[79] У претходних 12 мјесеци рачунајући од почетка другог полугодишта календарске године која претходи години у којој се утврђују таксе.

[80] Коефицијент доступности је број вриједности између 0,1 и 1 чију конкретну висину у датом распону утврђује надлежни субјект који пружа јавну услугу, а на основу процјене утицаја висине таксе на доступност јавне услуге.

јавне услуге (гориво, излазак на терен, ангажовање трећих лица, ако се користе посебни материјали или реагенси и сл.).[81]

Ако у пружању јавне услуге учествује више запослених/извршиоца, трошкови рада утврђују се као збир производа броја часова ефективног рада и цијене часа рада за све запослене/извршиоце који пружају јавну услугу, по врсти јавне услуге.

Примјер:

Тв = 0,8 (н1 т1+ н2 т2 + . . . нм тм + отр)

[81] Остали трошкови израчунавају се дијељењем укупних осталих трошкова који су учествовали у пружању јавне услуге с укупно пруженим јавним услугама (укупни учинак), и то по врсти јавне услуге.

Прилог бр. 3.: Активности АЛМС-а БиХ на успостави Правилника и Методологије којом се утврђује начин и поступак обликовања трошкова за обављање послова аналитичког испитивања лијека

Трошкови за обављање послова Агенције уређени су Правилником[82] о врсти, висини и начину плаћања трошкова за обављање послова АЛМС-а из 2009. године, којим су наведени фиксни износи за сваку од услуга које Агенција пружа.

Након 11 година примјене још увијек важећег Правилника из 2009. године, Агенција је приступила активностима на измјени или допуни, а имајући у виду да су у земљама у окружењу националне агенције за лијекове и медицинска средства измијениле цијене трошкова за обављање послова из своје надлежности због виших трошкова провођења појединих активности.

У Образложењу приједлога новог правилника напомиње се да је у принципу већина трошкова остала врло слична, а разлика је у додавању неких нових трошкова који су додани због нових послова које ће Агенција обављати у сљедећем периоду.[83] Уз приједлог новог правилника, Агенција је припремила и приједлог методологије, али до краја главне студије ове ревизије исти документи нису још увијек били упућени према Савјету министара БиХ.

Критеријуми за утврђивање трошка

Агенција ће у складу с Методологијом коју су припремили, обликовати износ трошка аналитичког испитивања лијека примјеном сљедећих подзаконских и интерних аката:

а) Правилником[84] о начину контроле квалитета лијека и Одлуком[85] о начину и обиму провођења/одабира параметара за контролу квалитета сваке серије увезеног лијека прописан је начин и обим провођења и одабира параметара аналитичког испитивања лијека.

б) Бодовник аналитичког испитивања параметара квалитета прописује бодовање сложености операција. Бодовник аналитичког испитивања лијекова садржи појединачне операције у испитивању и контроли које су бодоване по својој сложености. Вриједности бодова за појединачне проведене операције се саберу и помноже с вриједности бода чија је висина одређена на 2 КМ и на тај начин се формира варијабилни дио трошкова. За ову намјену Контролни лабораторij Агенције има електронски образац за аутоматско израчунавање трошкова аналитичког испитивања (укључујући фиксни и варијабилни дио).

[82] Службени гласник БиХ, бр. 70/09

[83] Регистрација биолошких и биолошки сличних лијекова је процедура која је у Европској унији актуелна већ дужи низ година, те се тиме појавила потреба да се и Агенција укључи у те токове, те да се формално процесуира и ова врста трошка. Износ овог трошка је значајан због високог нивоа експертизе потребног за анализу регистрационе документације, при чему ће Агенција у сљедећем периоду (до усавршавања кадра) бити у обавези да ангажује и додатне спољне експерте, а што је додатни трошак.

[84] Службени гласник БиХ, бр. 97/09

[85] Службени гласник БиХ, бр. 60/10

ц) Упоређивање цијене појединачних услуга у агенцијама за лијекове и медицинска средства у референтним државама: Република Хрватска и Република Србија (ХАЛМЕД, АЛИМС).

Одредбе из тачака а) и б) су обавезујуће, а обликовање трошкова за обављање свих осталих послова Агенције врши се примјеном критеријума упоређивања цијена појединачних услуга у агенцијама за лијекове и медицинска средства у референтним државама: Република Хрватска и Република Србија (ХАЛМЕД, АЛИМС).

Прилог бр. 4.: Илустрације примјера одсуства принципа еквивалентности пружене услуге и накнаде која се наплаћује за исту

Илустрација бр. 1: Такса на захтјев за престанак држављанства Босне и Херцеговине изјавом о одрицању од држављанства

Таксу наплаћује МЦП, а тиче се захтјева за престанак држављанства Босне и Херцеговине изјавом о одрицању од држављанства. За идентичан поступак издавања рјешења по споменутом захтјеву, укључујући исту процедуру и активности које је потребно предузети, присутне су значајне разлике у висини износа таксе. У зависности од тога у корист које државе се подносилац захтјева одриче босанскохерцеговачког држављанства износ таксе варира. Такса која се овом приликом плаћа износи 800 КМ осим ако се не ради о одрицању у корист држављанства неке од држава насталих распадом СФРЈ-а гдје је износ значајно мањи - 200 КМ[86]. Радње и активности које предузимају службеници у институцијама по овом основу идентичне су приликом разматрања било којег захтјева за престанак држављанства. Саговорници у МЦП-у не знају тачан разлог разлике у висини таксе наглашавајући да је она и већа у земљама у окружењу, међутим, даљом анализом висине износа исте таксе у региону, евидентно је да у Црној Гори висина те исте таксе износи 588 КМ, у Хрватској 657 КМ, а у Србији 580 КМ без обзира у корист које државе се врши одрицање од држављанства ових земаља.

Илустрација бр. 2: Такса за увјерење о измиреним обавезама

Захтјев за издавање увјерења о измиреним обавезама по основу индиректних пореза,[87] осталих прихода и такси износи 30 КМ. Такса на сам захтјев да не постоје обавезе које по овом основу нису измирене износи 10 КМ, док издавање увјерења да не постоје измирене обавезе износи 20 КМ. Сама процедура издавања увјерења састоји се од увида у евиденције којим располаже УИО и издавања униформисаног акта о евидентираном стању. На такав начин доказ да су уредно измирене све обавезе по овом основу обвезнике ПДВ-а, који уредно измирују своје пореске обавезе, у коначници кошта 30 КМ. Саговорница у УИО-у истиче да се ради о једноставној процедури извода из евиденција те да је УИО предлагао, због великог броја притужби на висину таксе, од стране обвезника индиректних пореза који уредно измирују обавезе као и од лица који нису ПДВ обвезници, умањење ове таксе са 20 на 10 КМ. Међутим, овај као ни остали приједлози за рационализацијом такси и накнада које наплаћује УИО нису добили потребно одобрење од стране МФТ-а.

[86] Службени гласник БиХ бр. 20/01, Одлука о смањењу административних такси за престанак држављанства Босне и Херцеговине изјавом о одрицању од држављанства БиХ (само за држављане БиХ који поднесу захтјев за пријем у држављанство једне од држава насталих на подручју бивше СФРЈ). Саговорници у МЦП истичу да не постоје други аргументи за ову разлику у висини износа осим традиционално блиских односа са државама насталим распадом СФРЈ-а. Такође истичу да је слична процедура у Републици Србији, комплекснија и скупља.

[87] Привредни субјекти га прилажу, између осталог, и као услов да би учествовали у поступцима јавних набавки или обновили кредите.

Прилог бр. 5.: Преглед издатих мишљења МФТ-а

Ред. бр.	Приједлог институције	Мишљење МФТ-а	Број	НОВА ТАКСА	Регистар
2016					
1.	**АГЕНЦИЈА ЗА БЕЗБЈЕДНОСТ ХРАНЕ** 5.2.2016.	МФТ 24.2.2016. констатује да у образложењу није дата анализа и калкулација предложених висина накнада те сугерише Агенцији да се достави аналитика висине предложених накнада. Такође, да **изврши допуну** са упоредним показатељима ових накнада у земљама окружења. Није дато позитивно мишљење.	1	За подношење захтјева за издавање или за обнову Рјешења о признавању воде **30 КМ**	НИЈЕ ДОБИЛО ПОЗИТИВНО МИШЉЕЊЕ ОД МФТ-а
			2	За издавање Рјешења о признавању воде или за обнову Рјешења о признавању воде **140 КМ**	
			3	Упис у јединствени Регистар природних минералних и природних изворских вода **30 КМ**	
2.	**АГЕНЦИЈА ЗА ШКОЛОВАЊЕ И СТРУЧНО УСАВРШАВАЊЕ КАДРОВА** 5.5.2016. 8.6.2016. 11.8.2016.	16.5.2016. 17.6.2016. 17.8.2016. МФТ дао **ПОЗИТИВНО МИШЉЕЊЕ**	4	Висина трошкова основне полицијске обуке кадета са високом и вишом стручном спремом за стицање чина млађи инспектор, за шест мјесеци обуке (три у Агенцији и три у полицијском тијелу за чије потребе се обука изводи) износи **4.000 КМ**	Измјена 2016. године се није унијела у Регистар
			5	Трошак за основну полицијску обуку кадета који користе само услуге обуке и ручка износи **3.000 КМ**	
			6	Висина трошкова основне полицијске обуке кадета са средњом стручном спремом за стицање чина полицајац, за осам мјесеци обуке (пет у Агенцији и три у полицијском тијелу за чије потребе се обука изводи) износи **6.000 КМ**	
			7	Трошак за основну полицијску обуку кадета који користе само услуге обуке и ручка **5.000 КМ**	

Ред. бр.	Приједлог институције	Мишљење МФТ-а	Број	НОВА ТАКСА	Регистар
			8	Накнада за услуге изнајмљивања опреме за симултано превођење **200 КМ по дану**	
			9	Накнада за трошкове изнајмљивања амфитеатра **100 КМ по сату,** односно **450 КМ по дану**	
3.	**РЕГУЛАТОРНИ ОДБОР ЖЕЉЕЗНИЦА БиХ** 21.7.2016.	5.8.2016. **Враћено на дораду** МФТ констатује да је због усвајања реформске агенде уведен мораторијум на увођење нових и повећање постојећих фискалних и парафискалних намета, те да је потребно: -навести стварне разлоге због којих се предлаже повећање наведених накнада; -дати аналитику и структуру на основу којих се дошло до предложене висине накнаде, односно упоредне показатеље цијена ових услуга у земљама окружења; -исказати ефекте примјене предложене одлуке у односу на садашњу одлуку, колико је повећање прихода, колико се очекује у наредним годинама и на које структуре реалног сектора се односи примјена исте.	10	Висина накнаде за издавање лиценце за пружање услуге жељезничког превоза износи **6.000 КМ**	НИЈЕ ДОБИЛО ПОЗИТИВНО МИШЉЕЊЕ ОД МФТ-а
			11	Висина накнаде за издавање дозволе за коришћење жељезничких возила, уређаја дијелова и опреме за жељезничка возила и уређаја дијелова и опреме за жељезничку инфраструктуру и то: а) За дизел вучна возила: 1) накнада за пријем првог возила једне серије износи **2.000 КМ/јединици**	
			12	2) накнада за пријем сваког наредног возила усклађеног са првим возилом једне серије износи **500 КМ/јединици**	
			13	ц) за путничка кола: 1) накнада за пријем првих кола једног типа износи **1.800 КМ/јединици**	
			14	2) накнада за пријем сваких наредних кола усклађених са првим колима једног типа износи **400 КМ/јединици**	
			15	д) за теретна кола: 1) накнада за пријем првих кола једне серије износи **1.000 КМ/јединици**	
			16	2) накнада за пријем сваких наредних кола усклађених са првим колима једног типа износи **350 КМ/јединици**	
			17	е) за самовучна возила:	

Ред. бр.	Приједлог институције	Мишљење МФТ-а	Број	НОВА ТАКСА	Регистар
				1) накнада за пријем првог возила једног типа **10.000 КМ**/јединици	
			18	2) накнада за пријем сваког наредног возила усклађеног са првим возилом једног типа **500 КМ/**јединици	
			19	ф) за возила за жељезничке сврхе: 1) накнада за пријем првог возила једног типа **2.000 КМ**/јединици	
			20	2) накнада за пријем сваког наредног возила усклађеног са првим возилом једног типа **400КМ**/јединици	
			21	Накнада за интероперабилне саставне дијелове за мобилне капацитете износи 0,1% од тржишне вриједности производа, а минимална накнада **не може бити нижа од 200 КМ**	
			22	Накнаде за обновљену или нову инфраструктуру или поједине дијелове износе: 1) за пруге 0,1% од тржишне вриједности	
			23	2) за енергетска постројења 0,1% од тржишне вриједности	
			24	3) за СС или ТК уређаје 0,1% од тржишне вриједности, а мин. накнаде **не могу бити ниже од 200 КМ**	
			25	Накнаде за Сертификовање радионица: 1) за вучна и друга возила са сопственим погоном **10.000 КМ**	
			26	2) за путничка кола **6.000 КМ**	
			27	3) за теретна кола **5.000 КМ**	
			28	За специјалистичке мобилне радионице за одржавање мобилних капацитета **2.000 КМ**	

Ред. бр.	Приједлог институције	Мишљење МФТ-а	Број	НОВА ТАКСА	Регистар
			29	Накнаде за надзор и ресертификовање свих радионица износи **500 КМ**	
			30	Накнаде за: 1) издавање новог ЕЦМ сертификата за све функције **2.000 КМ**	
			31	2) годишњу провјеру издатог ЕЦМ сертификата за све функције ЕЦМ-а **500 КМ**	
			32	3) издавање сертификата за поједине функције ЕЦМ-а **500 КМ**	
			33	4) провјеру појединачно издатих сертификата за поједине функције ЕЦМ-а **200 КМ**	
			34	За издавање дозволе за управљање јавном жељезничком инфраструктуром износи **8.000 КМ**	
			35	За издавање дозволе за управљање приватном жељезничком инфраструктуром **1.000 КМ**	
			36	За издавање потврде о безбједности за безбједно одвијање превоза **8.000 КМ**	
4.	**МИНИСТАРСТВО КОМУНИКАЦИЈА И ТРАНСПОРТА, ДИРЕКЦИЈА ЗА ЦИВИЛНО ВАЗДУХОПЛОВСТВО** 5.12.2016.	МФТ 7.12.2016 Дато је **позитивно мишљење** након коригованог приједлога текста Одлуке уз који је дато образложење које се односи на правни основ, разлоге за доношење, финансијска средства, износ накнаде и намјену, консултације с институцијама, затим пројекција ефеката, приказ висине ових накнада у земљама окружења.	37	накнада коју плаћају ваздушни оператори по превезеном путнику у одласку са аеродрома из БиХ: а) **1 КМ** у 2017. години, б) **2 КМ** у 2018. години, ц) **3 КМ** у 2019. години	У Регистру су остале и накнаде по старој Одлуци, а унесене су и накнаде по новој Одлуци
			38	накнада коју плаћају оператори ваздухоплова по тони превезене робе/терета у одласку са аеродрома: а) **20 КМ** у 2017. години, б) **30 КМ** у 2018. години ц) **40 КМ** од 01.01.2019. године.	

Ред. бр.	Приједлог институције	Мишљење МФТ-а	Број	НОВА ТАКСА	Регистар
2017					
5.	**МИНИСТАРСТВО КОМУНИКАЦИЈА И ТРАНСПОРТА** 14.3.2017.	МФТ 10.4.2017. **Позитивно мишљење** на допуњени приједлог: С образложењем приказа упоредних рјешења и цијена у земљама окружења	39	Цијена провођења стручног испита и издавање потврде о стручној оспособљености управитеља превоза у међународном цестовном превозу износи **121 КМ.**	Нема у Регистру
			40	Цијена оспособљавања за стицање почетних квалификација укључујући трошкове провођења стручног испита и издавање потврде о стручној оспособљености за возача у међународном цестовном превозу износи **345 КМ.**	
			41	Цијена периодичног стручног оспособљавања укључујући трошкове издавања потврде о стручној оспособљености за возача у међународном цестовном превозу износи **194 КМ.**	
6.	**МИНИСТАРСТВО КОМУНИКАЦИЈА И ТРАНСПОРТА**	СМ је на 104. сједници, одржаној 6. јуна 2017. године, донио Одлуку о допуни тарифе административних такси којом се додаје ново поглавље ХИ, које гласи: Таксе за радње у поступку пред Канцеларијом за надзор и акредитацију (Службени гласник БиХ, број 53/17)	42	За упис у евиденцију овјерилаца код Канцеларије за надзор и акредитацију**, 500 КМ.**	Нема у Регистру
7.	**МИНИСТАРСТВО БЕЗБЈЕДНОСТИ** 20.7.2017.	МФТ 25.7.2017. **позитивно мишљење** у којем се ПРВИ ПУТ СПОМИЊЕ ОБАВЕЗА да је потребно обавијестити МФТ по усвајању Одлуке од стране СМ-а с **циљем ажурирања података у Регистру непореских прихода.**	43	За пријаву боравишта у Служби за послове са странцима или полицији коју лично врше странац или физичко лице код којег је странац у посјети **10 КМ.**	Нема у Регистру
			44	За издавање Потврде о пријави рада за странца из члана 77. став (1) тач. а), б), е), ф), г), х), и), ј), к) и м) и став (2) **100 КМ.**	

Ред. бр.	Приједлог институције	Мишљење МФТ-а	Број	НОВА ТАКСА	Регистар
		У документацији коју је приложило Министарство безбједности нема процјене финансијског ефекта, што обично МФТ тражи од институција.	45	За издавање Потврде о пријави рада за странца из члана 77. став (1) тач. ц) и д) **5 КМ.**	
8.	**АГЕНЦИЈА ЗА ПОШТАНСКИ САОБРАЋАЈ** 13.7.2017.	31.7.2017. **Позитивно мишљење** МФТ-а Од МФТ-а је тражено мишљење о употреби термина такса или накнада за услуге издавања лиценци. Законом о поштама БиХ прописан је термин накнада за обављање поштанских услуга.	46	Посљедњом измјеном Одлуке о висини трошкова за издавање лиценци и висини накнада за обављање поштанских услуга (Службени гласник бр. 10/14, 50/17) 2017. године одређено је смањење појединих накнада, али исте измјене нису евидентиране у регистру, нити су добиле мишљење од стране МФТ-а за смањење.	Измјене нису унесене у Регистар
			2018		
9.	**КОНКУРЕНЦИЈСКИ САВЈЕТ** 6.3.2018.	14.3.2018. 8.8.2018. **МФТ позитивно мишљење** МФТ констатује да приједлог одлуке садржи потребно образложење, упоредне показатеље такси у земљама у окружењу и фискалну процјену утицаја прописа те даје позитивно мишљење, иако се одлуком на коју су дали позитивно мишљење поједине таксе мијењају и уводи нова, МФТ не наводи да по усвајању одлуке институција треба да обавијести МФТ због ажурирања регистра. Конкуренцијски савјет је повећао неке постојеће и увео нове уз образложења и добио је позитивно мишљење МФТ-а.	47	Издавање рјешења за концентрацију која се оцјењује дозвољеном прије доношења закључака о покретању поступка – такса **5.000 КМ.**	ИЗМЈЕНЕ НИСУ унесене у Регистар
			48	За рјешење за концентрацију о којој се одлучује послије доношења закључка о покретању поступка износ таксе износи 0,03% од укупног годишњег прихода сваког од најмање два привредна субјекта учесника концентрације остварен продајом роба и/или услуга на тржишту БиХ до максимално **50.000 КМ.**	
			49	ф) на основу захтјева за утврђивање постојања забрањеног споразума у смислу члана 4. став (1) Закона.....**1.500 КМ**.	
10.	**Регулаторни одбор жељезница БиХ**	12.7.2018.	50	Накнаде за услуге из надлежности Регулаторног одбора жељезница	Ни накнаде из постојеће

Ред. бр.	Приједлог институције	Мишљење МФТ-а	Број	НОВА ТАКСА	Регистар
	5.7.2018.	На приједлог Одлуке о висини накнаде за услуге из надлежности Регулаторног одбора МФТ није дао позитивно мишљење позивајући се на сљедеће: -није достављена аргументација на бази којих параметара односно на бази којих трошкова је утврђена предложена висина накнада, -нису наведени ни стварни разлози доношења одлуке јер је на снази Одлука истог назива из 2011. г, -нису достављени упоредни показатељи ових услуга у земљама окружења у циљу реалног и основаног утврђивања цијена тих услуга. Предлагач се упућује **да предметну одлуку допуни.**			Одлуке из 2011. нису унесене у Регистар
11.	**Агенција за антидопинг контролу** 13.11.2018.	МФТ 22.11.2018. Приједлог одлуке о врсти, висини, и начину плаћања накнада за обављање послова Агенције за антидопинг контролу БиХ МФТ је дао **позитивно мишљење** на приједлог одлуке јер садржи сва предвиђена образложења, укључујући и образложења предложене висине накнада које кореспондирају са истим у земљама у окружењу и са констатацијом да су и мање од земаља у окружењу, да су исказане пројекције примјене одлуке	51	**(1) Накнада у вези с вршењем допинг контроле урина и крви (прикупљање, транспорт узорака и лабораторијска анализа), у износу:** УРИН на такмичењу за један узорак од 1-20 допинг контрола **580 КМ/ком**	Нема у регистру
			52	УРИН на такмичењу за један узорак од 21 и више допинг контрола **500 КМ/ком**	
			53	УРИН изван такмичења за један узорак **500 КМ/ком**	
			54	Крв (анализа присуства хормона раста Хгх на или изван такмичења за један (1) узорак по једној тест мисији **1.070 КМ/ком**	

Ред. бр.	Приједлог институције	Мишљење МФТ-а	Број	НОВА ТАКСА	Регистар
		на приходе и расходе, те да нема примједби и сугестија на приједлог Одлуке. Иако је крајем новембра 2020. године СМ на 20. сједници донио споменуту одлуку она није евидентирана у регистар.	55	Крв (анализа присуства хормона раста Хгх на или изван такмичења за два (2) узорка по једној тест мисији **1.600 КМ/тест мисији**	
			56	Крв (анализа присуства хормона раста Хгх на или изван такмичења за три (3) узорка по једној тест мисији **2.130 КМ/тест мисији**	
			57	Крв (анализа присуства хормона раста Хгх на или изван такмичења за четири (4) узорка по једној тест мисији **2.680 КМ/тест мисији**	
			58	Крв (анализа присуства еритропоетин стимулирајућих агенаса (ECA) на или изван такмичења за један (1) узорак по једној тест мисији **1.050 КМ/ком**	
			59	Крв (анализа присуства еритропоетин стимулирајућих агенаса (ECA) на или изван такмичења за два (2) узорка по једној тест мисији **1.560 КМ/тест мисији**	
			60	Крв (анализа присуства еритропоетин стимулирајућих агенаса (ECA) на или изван такмичења за три (3) узорка по једној тест мисији **2.070 КМ/тест мисији**	
			61	Крв (анализа присуства еритропоетин стимулирајућих агенаса (ECA) на или изван такмичења за четири (4) узорка по једној тест мисији **2.570 КМ/тест мисији**	
			62	**(1a) Додатна накнада за вршењем 24х и 48х анализе (додатни износ накнаде који се плаћа на накнаде наведене под (1)), утврђује се у износу:** 24х анализа (урин на такмичењу) **240 КМ/ком**	

Ред. бр.	Приједлог институције	Мишљење МФТ-а	Број	НОВА ТАКСА	Регистар
			63	48х анализа (урин на такмичењу) **160 КМ/ком**	
			64	24х анализа (урин ИЗВАН такмичења) **320 КМ/ком**	
			65	48х анализа (урин изван такмичења) **240 КМ/ком**	
			66	24х анализа (крв – анализа присуства хормона раста (хГХ) на или изван такмичења **240 КМ/ком**	
			67	48х анализа (крв – анализа присуства хормона раста (хГХ) на или изван такмичења **160 КМ/ком**	
			68	24х анализа (крв - анализа присуства еритропоетин стимулирајућих агенаса (ЕСА) на или изван такмичења **260 КМ/ком**	
			69	48х анализа (крв - анализа присуства еритропоетин стимулирајућих агенаса (ЕСА) на или изван такмичења **180 КМ/ком**	
			70	(**2) Накнада у вези с вршењем додатне лабораторијске анализе, утврђује се у износу:** урин - анализа присуства еритропоетин стимулирајућих агенаса (ЕСА) **300 КМ/ком**	
			71	Урин – анализа присуства фактора који ослобађа хормон раста (ГХРФ) **240 КМ/ком**	
			72	Урин - анализа присуства хормона који ослобађа хормон раста (ГХРХ) **360 КМ/ком**	
			73	Крв - анализа присуства хормона раста (Хгх) **320 КМ/ком**	
			74	Крв - анализа присуства еритропоетин стимулирајућих агенаса (ЕСА) **300 КМ/ком**	

Ред. бр.	Приједлог институције	Мишљење МФТ-а	Број	НОВА ТАКСА	Регистар
			75	**(3) Накнада у вези с додатном анализом урина у случају атипичног налаза (АТФ) узорка „А“, утврђеног анализом у акредитованој лабораторији, у износу** ИРМС анализа **510 КМ/ком**	
			76	Стероидни профил (укључује ИРМС анализу) **890 КМ/ком**	
			77	(**4) Накнада у вези с документацијом утврђује** се у износу **-** Пуна документација везана за анализу узорка урина или крви (на или изван такмичења) **1.800** КМ/ком	
			78	**(5) Накнада у вези с прикупљањем и транспортом узорка за допинг контролу до акредитоване лабораторије у износу** Прикупљање и транспорт једног узорка урина (на или изван такмичења) **270 КМ/ком**	
			79	Прикупљање и транспорт једног узорка крви (по једној тест мисији) **750 КМ/ком**	
			80	Прикупљање и транспорт два узорка крви (по једној тест мисији) **980 КМ/тест мисији**	
			81	Прикупљање и транспорт три узорка крви (по једној тест мисији) **1.190 КМ/тест мисији**	
			82	Прикупљање и транспорт четири узорка крви (по једној тест мисији) **1.400 КМ/тест мисији**	
			83	(**6) Накнада у вези с прикупљањем узорка за допинг контролу (без транспорта и лабораторијске анализе) у износима** Прикупљање једног узорка урина (на или изван такмичења) **220 КМ/ком**	
			84	Прикупљање једног узорка крви (по једној тест мисији) **680 КМ/ком**	

Ред. бр.	Приједлог институције	Мишљење МФТ-а	Број	НОВА ТАКСА	Регистар
			85	Прикупљање два узорка крви (по једној тест мисији) **890 КМ/тест мисији**	
			86	Прикупљање три узорка крви (по једној тест мисији) **1.100 КМ/тест мисији**	
			87	Прикупљање четири узорка крви (по једној тест мисији) **1.310 КМ/тест мисији**	
			88	**(7) Накнада у вези с осталим трошковима у износу:** Остали трошкови који се могу појавити приликом вршења допинг контроле утврђују се према стварним трошковима (трошак превоза и смјештаја допинг контролора, трошак пратиоца спортисте, пропуштени тест итд.) – **по калкулацији**	
2019					
12.	**Агенција за поштански саобраћај** 2.4.2019.	МФТ 10.4.2019. АПС се обратио МФТ-у са приједлогом одлуке о висини трошкова за издавање лиценци и висини годишње накнаде за обављање поштанских услуга и ставила ван снаге постојећу одлуку. Разлози које наводи Агенција за доношење нове одлуке је да се њоме дефинишу ситуације које нису биле регулисане претходном одлуком и које су представљале правну празнину. Предложени пропис је јаснији у односу на претходни, наводи у образложењу Агенција, и новом одлуком би се прецизирале ситуације кад привредни субјект има двије или више лиценци гдје	89		Није добило позитивно мишљење МФТ-а

Ред. бр.	Приједлог институције	Мишљење МФТ-а	Број	НОВА ТАКСА	Регистар
		треба да поднесе онолико годишњих пријава за лиценцу колико има лиценци. МФТ констатује да нема све потребне информације и основ за исказивање свог мишљења, те упућује Агенцију за поштански саобраћај БиХ да поново сагледа и допуни приједлог одлуке и образложење исте и тако **допуњен приједлог поново достави** на мишљење Министарству финансија и трезора БиХ. Приједлог не садржи потпун образац о процјени фискалног утицаја, није исказана висина трошкова за издавање лиценци, није наведено да ли су предложени износи исти или већи у односу на постојеће, не постоји упоредба са висином накнада у окружењу.			
13.	**МИНИСТАРСТВО СПОЉНЕ ТРГОВИНЕ И ЕКОНОМСКИХ ОДНОСА** 18.11.2019.	16.12.2019. МФТ – **позитивно мишљење** МСТЕО је доставио приједлог одлуке о допунама Одлуке о ветеринарској свједоџби о здравственом стању животиња и пошиљки животињског поријекла у унутрашњем и међународном промету. Приједлогом одлуке стварају се подзаконске могућности коришћење електронског система ЕУ под називом ТРАЦЕС у циљу избјегавања коришћења дуплих сертификата са идентичним садржајем приликом извоза животиња и производа животињског поријекала.	90	Износ се није мијењао	У Регистру

Ред. бр.	Приједлог институције	Мишљење МФТ-а	Број	НОВА ТАКСА	Регистар
		Разматрајући Приједлог одлуке МФТ констатује: да се Приједлогом одлуке не мијења прописана висина накнаде, не уводи се нова такса, нису потребна додатна средства за примјену одлуке и да немају примједбу на достављени приједлог прописа.			
14.	**МИНИСТАРСТВО СПОЉНЕ ТРГОВИНЕ И ЕКОНОМСКИХ ОДНОСА** 11.6.2018. г.	26.2.2019. г. МФТ је размотрио приједлог одлуке након што су претходно дате сугестије уврштене у текст, те констатује: -Предложена висина такси кореспондира са висином истих или сличних такси у земљама окружења, -Предложена висина такси је адекватно образложена и с аспекта увођења такси и њихове висине имајући у виду протекли период када су требале бити примјењиване предметне таксе, -Реално и аргументовано исказана процјена фискалног утицаја предложене висине такси на буџет и са приходовне и са расходовне стране, -лмајући у виду законску и подзаконску обавезу уређивања области уписа у регистре за духанску индустрију МФТ подржава ову активност те констатује да нема примједби на приједлог одлуке и даје **позитивно мишљење** на исту.	91	а) Упис извозника у Регистар извозника и увозника духанских производа **100 КМ**,	Није било унесено у Регистар до упита ревизије о истом -унесено у августу 2021.
			92	а за упис увозника **150.000 КМ**	
			93	б) упис у Регистар велепродаје духанских производа **150.000 КМ.**	
			94	ц) за упис у Регистар марки цигарета и духанских производа који су стављени у промет у Босни и Херцеговини **250 КМ.**	
			95	д) за брисање из Регистра извозника и увозника духанских производа прије истека рока претходно изданог рјешења за извознике **100 КМ,**	
			96	а за увознике **1.000 КМ**.	
			97	е) за брисање из Регистра велепродаје духанских производа прије истека рока претходно изданог рјешења **1.000 КМ.**	
			98	ф) за брисање из Регистра марки духанских производа који су стављени у промет у БиХ прије истека рока претходно изданог рјешења **100 КМ.**	
			99	г) за класификацију духанских производа у скупине А, Б и Ц **3.000 КМ.**	
			100	х) за сваку додатну марку цигарета, у истовремено поднесеном захтјеву, које	

Ред. бр.	Приједлог институције	Мишљење МФТ-а	Број	НОВА ТАКСА	Регистар
				имају исту рецептуру, а другу грамажу је **1.000 КМ.**	
15.	**АГЕНЦИЈА ЗА БЕЗБЈЕДНОСТ ХРАНЕ** 15.1.2019.	МФТ 7.2.2019. Приједлог одлуке о висини накнаде за поступак заштите ознака поријекла и заштите ознака географског поријекла и поступак заштите ознака гарантовано традиционалног специјалитета прехрамбених производа у циљу имплементације Правилника о систему квалитета за прехрамбене производе и омогућава неометан процес заштите ознака. Ступањем на снагу ове Одлуке престаје да важи Одлука о висини накнаде за поступак ознаке оригиналности и ознаке географског поријекла хране (Службени гласник бр. 86/16) МФТ даје **позитивно мишљење** односно нема примједби на достављени приједлог одлуке уз аргументацију да су приједлогом одлуке задржане исте висине накнада које су биле прописане. Приједлог је сачињен у складу са Правилником, садржи одговарајуће образложење, као и попуњен образац о финансијским ефектима.	101	Висина накнаде се није мијењала.	У Регистру, а такође није било потребно мијењати износе у Регистру
2020					
16.	**УПРАВА ЗА ИНДИРЕКТНО ОПОРЕЗИВАЊЕ** 13.3.2020.	МФТ 24.3.2020. УИО је доставио приједлог о измијени тарифе административних такси.	102		НИЈЕ ДОБИЛО ПОЗИТИВНО

Ред. бр.	Приједлог институције	Мишљење МФТ-а	Број	НОВА ТАКСА	Регистар
		Разлози које УИО наводи за измјену су сљедећи: -Потреба да се пропис терминолошки усклади с новим Законом о Царинској политици, Службени гласник бр. 58/15, -једнообразност у поступању код наплате такси у истом поступку, јер је уочено да одређене организационе јединице наплаћују таксу и кад конкретан поднесак/радња не подлијеже плаћању таксе, а чему доприноси непрецизност у формулацији одредби важеће Тарифе, -анализа примљених притужби од стране обвезника индиректних пореза, -исправка техничке грешке. Даље, по основу обавеза из реформске агенде у циљу анализе утврђених висина такси и накнада и сагледавању могућности за њихову оптимизацију, те припреме аргумената за њихово евентуално смањење. Увидом у упоредни приказ такси и накнада у сусједним државама (Србија и Хрватска) уочено је да висина такси на поднесак као и на рјешења и увјерења је нешто већа у БиХ у односу на земље окружења. Нацрт одлуке није добио у 2020. години позитивно мишљење МФТ-а из разлога што, како наводе, образац о фискалној процјени утицаја не садржи показатеље у табеларном прегледу на приходовној односно расходовној страни примјене предложене Одлуке, односно колики су			МИШЉЕЊЕ МФТ-а

Ред. бр.	Приједлог институције	Мишљење МФТ-а	Број	НОВА ТАКСА	Регистар
		финансијски ефекти у процијењеном износу по појединим тарифним ставовима и колики су коначни ефекти у цјелокупној примјени ове Одлуке у односу на постојећу Одлуку и гдје би се у образложењу примјене Одлуке исказала разлика између постојеће и нове одлуке која је у приједлогу. МФТ сматра да је потребно извршити **допуну приједлога** Одлуке и поново исту доставити на мишљење МФТ-у.			
17.	**АГЕНЦИЈА ЗА ЛИЈЕКОВЕ И МЕДИЦИНСКА СРЕДСТВА** 6.0.2020; 12.5.2020.	МФТ 26.3.2020. Мишљење на приједлог Правилника о врсти, висини и начину плаћања трошкова за обављање послова Агенције и Методологије обликовања трошкова за обављање послова Агенције, МФТ констатује: да наведени разлози за доношење предложених прописа нису аргументовани и да на бази достављеног није у могућности дати свој коначан став и мишљење те предлаже Агенцији да изврши исправке и допуне и поново достави на мишљење МФТ-у. 3.7.2020. г. МФТ констатује да Агенција треба доставити допуну образложења везано за очекивани финансијски ефекат предложеног прописа у односу на постојећи и прибавити сагласност Стручног савјета Агенције и да МФТ уз услов обезбјеђења наведеног, нема	103		Прописи још увијек нису достављени СМ-у на усвајање (12.8.21)

Ред. бр.	Приједлог институције	Мишљење МФТ-а	Број	НОВА ТАКСА	Регистар
		других примједби и **даје позитивно мишљење.**			
18.	**ВИСОКИ СУДСКИ И ТУЖИЛАЧКИ САВЈЕТ** 6.10.2020.	МФТ дао **позитивно** мишљење 29.10.2020. Први случај усвајања приједлога Одлуке о стављању ван снаге Одлуке о висини накнаде за приступ бази судских одлука Центра за судску документацију ВСТС, у којем је предложено да се база судских одлука отвори за јавност, без накнаде, почев од 01.01.2021. године. Ово је била и препорука Европске комисије, као и других међународних организација у правцу отварања базе судских одлука за јавност без ограничења. Образложење ВСТС-а је да јавни интерес у овом случају има превагу над финансијском користи која је остваривана у претходном периоду од наплате накнаде за приступ бази. Иако је ова одлука ступила на снагу и МФТ је дао позитивно мишљење, наведена накнада и даље је у регистру непореских прихода.	104		НИЈЕ избрисано из Регистра

Прилог бр. 6: Регистри у Босни и Херцеговини и државама у окружењу

Анализа истих или сличних регистара у земљама у окружењу и на осталим нивоима власти у Босни и Херцеговини показала је да су сви регистри донесени с истим циљем и покривају исту или сличну тематику. Већина регистара садржи само непореска давања, док регистри Црне Горе, Републике Српске и Брчко дистрикта садрже и пореска заједно са непореским давањима.

Када су у питању таксе и накнаде, заједничко земљама у региону је то да свака има донесен Закон којим су детаљније регулисане таксе и накнаде,[88] као и јавно објављен Регистар непореских намета. Федерација Босне и Херцеговине и Брчко дистрикт имају посебне законе о регистру,[89] док су регистри институција Босне и Херцеговине и Републике Српске, те Црне Горе, Хрватске и Србије у склопу друге законске и подзаконске регулативе.

Од свих анализираних регистара, једино је интерактиван Регистар такси и накнада Федерације Босне и Херцеговине.

Детаљније о регистрима у Босни и Херцеговини и земљама у окружењу је приказано у сљедећој табели.

[88] **Закон о административним таксама БиХ** (Службени гласник БиХ, бр. 16/02, 19/02, 43/04, 8/06, 76/06, 13/07 - др. одлука, 76/07, 3/08 - др. одлука, 42/08 - др. одлука, 3/10 - др. одлука, 98/12, 15/14 - др. одлука, 78/14 - др. одлука, 32/17 - др. одлука, 62/17 - др. одлука, 53/17 - др. одлука, 73/17 - др. одлука, 68/19 - др. одлука и 18/20 - др. одлука); **Закон о републичким административним таксама Србије** (Службени гласник РС, бр. 43/03, 51/03 - испр., 61/05, 101/05 - др. закон, 5/09, 54/09, 50/11, 70/11 - усклађени дин. изн., 55/12 - усклађени дин. изн., 93/12, 47/13 - усклађени дин. изн., 65/13 - др. закон, 57/14 - усклађени дин. изн., 45/15 - усклађени дин. изн., 83/15, 112/15, 50/16 - усклађени дин. изн., 61/17 - усклађени дин. изн., 113/17, 3/18 - испр., 50/18 - усклађени дин. изн., 95/18, 38/19 - усклађени дин. изн., 86/19, 90/19 - испр., 98/20 - усклађени дин. изн., 144/20 и 62/21- усклађени дин. изн.); **Закон о административним таксама Црне Горе** (Службени лист ЦГ, бр. 18/2019); **Закон о управним пристојбама Хрватске** (НН 115/16) – на снази од 01.01.2017. године; **Закон о административним таксама Републике Српске** (Службени гласник РС, бр. 100/11, 103/11, 67/13 и 123/20) и **Закон о пореском систему Републике Српске** (Службени гласник РС, бр. 62/17) којим се уређује порески систем РС, као и успостављање и вођење Регистра пореских и непореских давања.

[89] Закон о Јединственом регистру такси и накнада у Федерацији БиХ (Службене новине Федерације БиХ, бр. 24/21); Закон о фискалном регистру Брчко дистрикта БиХ (Службени гласник Брчко дистрикта БиХ, бр. 3/19).

Табела бр. 3: Регистри непореских давања у БиХ и државама у окружењу

ЦРНА ГОРА	ХРВАТСКА	СРБИЈА	БОСНА И ХЕРЦЕГОВИНА	ФЕДЕРАЦИЈА БиХ	РЕПУБЛИКА СРПСКА	БРЧКО ДИСТРИКТ
Регистар је објављен на веб-страници Министарства економског развоја: хттп://www.јавнинамети.гов.ме/	Регистар је објављен на веб-страници Министарства финанција: хттпс://мфин.гов.хр/УсерДоцсИмагес/документи/статистика_и_извјесца/Регистар_непорезних_давања/РегНепДав.пдф	Регистар је објављен на веб-страници УСАИД Пројекта подршке регулацији парафискалних намета у Србији: хттп://парафискали.рс/регистар-непореских-намета/	Регистар је објављен на веб-страници Министарства финансија и трезора: хттп://регистар.мфт.гов.ба/	Регистар је објављен на веб-страници Федералног министарства финансија: хттп://www.фмф.гов.ба/в2/страница.пхп?идстраница=186&идмени=31	Регистар је објављен на веб-страници Министарства финансија Републике Српске: хттпс://www.владарс.нет/ср-СП-Цурл/Влада/Министарства/мф/Пагес/дефаулт.аспх	Регистар је објављен на страници Дирекције за финансије Владе Брчко дистрикта: хттп://дф.бдбих.гов.ба/Цонтент/Реад/фискални%20регистар
Закон о административним таксама	Закон о управним пристојбама	Закон о републичким административним таксама	Закон о административним таксама Правилник о успостави регистра	Закон о Јединственом регистру такси и накнада у Федерацији БиХ Закон о федералним управним таксама и тарифи федералних управних такси	Закон о административним таксама Закон о пореском систему Републике Српске којим се уређује порески	Закон о фискалном регистру Брчко дистрикта БиХ Правилник о начину и поступку успостављања и вођења фискалног регистра БД БиХ

ЦРНА ГОРА	ХРВАТСКА	СРБИЈА	БОСНА И ХЕРЦЕГОВИНА	ФЕДЕРАЦИЈА БиХ	РЕПУБЛИКА СРПСКА	БРЧКО ДИСТРИКТ
			непореских прихода	Правилник о успостављању и вођењу Јединственог регистра такси и накнада у Федерацији БиХ	систем РС, као и успостављање и вођење Регистра пореских и непореских давања.	Правилник о методама и начину вршења анализа оправданости пореских и непореских давања у Брчко дистрикту БиХ.
Нема методологију	Нема методологију	Правилник о методологији и начину утврђивања трошкова пружања јавне услуге (Службени гласник РС бр. 14/13)	Нема методологију	Нема методологију	Нема методологију	Нема методологију
Намети су описани,	Намети су описани, између осталог,	Намети су описани, између	Намети су описани, између	Намети су описани, између осталог,	Намети су описани, између осталог,	Намети су описани, између осталог,

ЦРНА ГОРА	ХРВАТСКА	СРБИЈА	БОСНА И ХЕРЦЕГОВИНА	ФЕДЕРАЦИЈА БиХ	РЕПУБЛИКА СРПСКА	БРЧКО ДИСТРИКТ
између осталог, атрибутима који дефинишу: **-врсту,** **-назив на енглеском,** **-висину намета,** **-начин уплате,** **-област или сектор за који се примјењују,** **-прописе који су основ за доношење и утврђивање износа намета.**	атрибутима који дефинишу: **-врсту,** **-висину намета,** **-прописе који су основ за доношење и утврђивање износа намета,** **-намјену коришћења**	осталог, атрибутима који дефинишу: **-врсту,** **-стварну природу намета,** **-висину намета,** **-начин уплате,** **-област или сектор за који се примјењују,** **-прописе који су основ за доношење и утврђивање износа намета,** **-сврху увођења и намјену прихода,**	осталог, атрибутима који дефинишу: **-врсту,** **-висину намета,** **-начин уплате,** **-област или сектор за који се примјењују,** **-прописе који су основ за наплату намета**	атрибутима који дефинишу: **-врсту,** **-висину намета,** **-начин уплате,** **-област или сектор за који се примјењују,** **-прописе који су основ за доношење и утврђивање износа намета,** **-намјену средстава**	атрибутима који дефинишу: **-врсту,** **-висину намета,** **-прописе који су основ за доношење и утврђивање износа намета**	атрибутима који дефинишу: **-врсту,** **-висину намета,** **-област или сектор за који се примјењују,** **-прописе који су основ за доношење и утврђивање износа намета**

ЦРНА ГОРА	ХРВАТСКА	СРБИЈА	БОСНА И ХЕРЦЕГОВИНА	ФЕДЕРАЦИЈА БиХ	РЕПУБЛИКА СРПСКА	БРЧКО ДИСТРИКТ
		-основ (предмет) плаћања				
/	/	/	/	**ИНТЕРАКТИВНИ РЕГИСТАР**	/	/

Прилог бр. 7: Уредба о средишњем информацијско-технолошком суставу електроничке наплате управних пристојби у Републици Хрватској

У Републици Хрватској у току је развој система који ће бити успостављен на начин да, између осталог, самостално врши прорачуне износа такси и накнада и дистрибуира их на припадајуће локације, а имаће везу и размјењивати податке и са е-системима који учествују у наплати јавних услуга.
Влада Републике Хрватске је у 2019. години прихватила Приједлог Уредбе о средишњем информацијско-технолошком суставу електроничке наплате административних такси. Реализацијом пројекта еПристојба уводи се електронска наплата административних такси и накнада у поступцима и процедурама за које је прописана њихова наплата. Систем треба да омогући крајњем кориснику да једном уплатом уплати укупну цијену услуге, а средства ће путем система бити дистрибуирана на оне дијелове и субјекте којима припада према важећим прописима. Сврха еПристојбе је и да обезбиједи јединствене евиденције јавних услуга, такси и накнада. Октобар 2021. године је предвиђен као рок за провођење овог пројекта.

Суштина је да се обвезнику таксе или накнаде додјељује код који је јединствена ознака генерисана у систему е-Пристојбе која повезује таксеног обвезника, захтјев за израчун износа таксе и/или накнаде, наплата износа таксе и/или накнаде те размјену података са другим системима. Да би еПристојба била функционална обезбијеђена је размјена података и друге комуникације са системом државног трезора, системом за наплату јавних давања[90], ОИБ системом,[91] те системима е-Грађани [92] и е-Пословање. [93] Циљ је потпуним информатизирањем пословних процеса побољшати комуникацију јавне управе с корисницима – физичким и правним лицима. Систем е-Пристојбе би требао да повећава доступност и наплату јавних услуга, те управљање истим. Уједно, постиже се постепена замјена класичних печата и минимизира се њихова употреба.

[90] Систем за наплату јавних давања је систем за наплату јавних давања, новчаних казни изречених из надлежности Министарства унутарњих послова, мандатних казни изречених из надлежности Министарства финанција, Царинске управе и управних такси путем платних картица.
[91] *ОИБ систем* је евиденција о личним идентификацијским бројевима.
[92] *Систем е-Грађани* је дио државног информацијског система који грађанима омогућава приступ јавним информацијама и електроничким услугама, а чине га средишњи државни портал, Национални идентификацијски и аутентификацијски сустав с функционалностима за грађане (НИАС) и систем Особног корисничког претинца (ОКП)
[93] *Систем е-Пословање* је дио државног информационог система који омогућава приступ јавним информацијама и информацијама о јавним услугама за пословне субјекте на једном мјесту, безбједан приступ подацима пословних субјеката и електроничку комуникацију пословних субјеката и јавног сектора, а чине га Портал с јавним информацијама и електроничким услугама за пословне субјекте, Национални идентификацијски и аутентификацијски сустав с функционалностима за пословне субјекте (НИАСеП) и Пословни кориснички претинац (ПКП)

Прилог бр. 8.: Сарадња УИО-а и МФТ-а и изазови у процесу унапређења система праћења и контроле наплате такси и накнада

Приједлог УИО-а прије шест година, а и садашњи став, тиче се приједлога да се административне таксе на царинске пријаве наплаћују путем царинске декларације на јединствени рачун за који је одговоран УИО, а затим распоређују на рачун трезора БиХ чији су и приход. МФТ није био сагласан с предложеним рјешењем већ су још 2015. године предложили да се формира радна група која ће сагледати могућности информационих система који се користе, дефинисати потребне податке за размјену и начин остваривања те размјене, те израду меморандума протокола за размјену података између ове двије институције. Тек шест година касније активности су окончане. Почетком 2017. године УИО подсјећа МФТ на закључке из 2015. године и тражи даље инструкције за поступање. Ургенцијама из 2018. и 2019. године због неодговарања од стране МФТ-а, УИО шаље дописе о овом питању поново МФТ-у.

У УИО-у, као посљедица непраћења наплате ове врсте прихода, дошло је до ситуације у којој у буџет БиХ није уплаћен износ од 3,5 мил. КМ. Наиме, у периоду од 01.01.2018. године до 30.8.2019. године ванредним унутрашњим контролама које су проводили унутар УИО-а, утврђено је да постоји разлика у броју уплата таксе у царинском поступку у односу на број поднесених царинских пријава за које је такса требала бити плаћена. У буџет БиХ мање је уплаћено преко 3,5 милиона КМ таксе која се плаћа у царинском поступку. Шпедитери су уз све царинске ЈЦИ (јединствене царинске исправе – декларације) прилагали оригиналне уплатнице овјерене од стране банке код које је извршена уплата административне таксе. Електронски су вршили уплате административне таксе у већим износима (на начин да нпр. изврше уплату износа од 2.000 КМ по основу такси и у банкама овјере 100 комада уплатница за тарифни број 86 по 20 КМ), затим оду у другу пословницу и на основу исте електронске уплате овјере 100 уплатница тарифног броја 86. На такав начин су прилагали доказ да су уплате извршене, а то није био случај за све декларације за које је приложен доказ о уплати таксе.

Разлог због којег је дошло до овакве ситуације јесте и немогућност праћења наплате ове врсте такси. То значи немогућност упоређивања износа уплаћених такси по овом основу са издатом документацијом, у овом случају бројем поднесених царинских пријава за које се наплаћује такса. Након уоченог проблема од стране УИО-а евидентно је да и даље постоје изазови на шта указују и резултати контроле наплате такси и накнада у царинском поступку, након проведених првобитних ванредних контрола. УИО издаје налог Сектору за царине да проведе своју контролу наплате и у 2020. години, која и даље указује на бројне проблеме[94] у овој

[94] УИО је и у 2020. години издала налоге за контролу уплата административних такси Сектору за царине. Сачињавани су појединачни извјештаји на бази узорка у различитој форми од стране регионалних центара односно царинских испостава и царинских реферата у регионалним центрима. Из документације коју су као одговор слале организационе јединице Сектора за царине је видљиво да нема јасних упутстава о начину на који ће се вршити контроле, те да су различите царинске испоставе на различите начине и проводиле контролу. Неке су у својим одговорима и констатовале да нису у могућности ни провести контролу. Ове организационе јединице УИО-а констатују да Одсјек за царине није надлежан, нити има способности да врши овакву врсту контрола, те да су оптерећени другим обавезама, да правилницима о систематизацији и надлежности царинских испостава нису назначени послови вођења службене евиденције о наплати административне таксе, утврђивању дуга по основу

области пословања УИО-а и на бројне изазове с којим се суочавају дјелатници у царинским испоставама и рефератима. У коначници, у збирном приказу износа дуга, након проведених поновних контрола, по основу ових такси[95], закључно са 31.12.2020. године, износи око 84.000 КМ, без података за регионални центар Бања Лука.

Интензивиране су активности између УИО-а и МФТ-а на успостави веб-сервиса који ће, након шест година од покретања активности, омогућити увид у стање уплата на JPT-у службеницима који раде на наплати такси и накнада посебно у царинском поступку који захтијева брзину рјешавања по захтјеву таксеног обвезника. Поменути веб-сервис успостављен је потписивањем споразума између МФТ-а и УИО-а августа 2021. године и створио је претпоставке за праћења трансакција и провјере да ли су се уплате и десиле у стварном времену. На овакав начин службеници ће имати увид у трансакције које су тек предуслов за успоставу каснијих контролних механизама.

неплаћене таксе и достављање опомена, те да имају капацитет да врше контролу прилагања доказа о уплати административне таксе, што се и ради и докази о уплати углавном и постоје, а не да врше финансијску контролу односно да ли је такса у стварности и уплаћена. Примјера ради у извјештају царинског реферата Пошта Бања Лука стоји да су уз све царинске исправе приложени и одговарајући докази о уплати административне таксе, али да организационе јединице немају могућност увида у смислу да ли су административне таксе заиста и плаћене и у којем износу. Према извјештају ЦИ Шамац у њиховој организационој јединици у посматраном контролном периоду пријављено је око 50.000 царинских пријава и сматрају да нису у могућности утврдити за тачно коју царинску пријаву није уплаћена такса или није уплаћена у довољном износу поготово што се уз сваку пријаву налази примјерак уплатнице за административну таксу овјерен оригиналним печатом банке, а исто тако има много шпедиција које послују на више локација и за исте немају податке о броју царинских пријава и приложеним таксама као ни ко је био задужен за праћење истих. Такође сматрају да се праћење наплате може вршити само уз помоћ Одсјека за финансијско управљање, а да надлежне ЦИ Шамац и Царински реферат на граничном пријелазу Шамац прати прилагање уплатница за плаћене административне таксе у царинском поступку.

[95] Тарифни бројеви од 83 до 87 и тарифни број 96.

Референце

1. Worлд Банк, Ецоному Профиле оф Босниа анд Херзеговина Доинг Бусинесс 2020 Индицаторс, БИХ.пдф (доингбусинесс.орг)
2. Дирекција за економско планирање, Програм економских реформи за 2019-2021 (ПЕР БиХ 2019-2021) (1).пдф
3. МФТ, Извјештај о извршењу буџета институција Босне и Херцеговине и међународних обавеза Босне и Херцеговине за 2020. годину, Извјестај_о изврсењу_Будзета_институција_БиХ_и_медј._обавеза_БиХ_за_2020-босански.пдф (мфт.гов.ба)
4. Агенда 2030.
5. Дрљача. Зорица, "Јавне финансије и финансијско право", Правни факултет Универзитета у Источном Сарајеву, 2018. година, Гузовски. Марина, "Парафискални намети као непознаница државних финансија", Велеучилиште Вуковар, 2013. година.
6. Удружење послодаваца ФБиХ, "Измјене закона о административним и судским таксама", Публикација20ТАХЕ.пдф (упфбих.ба)
7. Писмо намјере са ММФом 2016.пдф (владарс.нет), Реформска агенда за Босну и Херцеговину за период 2015 - 2018. године Реформска агенда.пдф (фбихвлада.гов.ба)
8. Правилник о рачуноводству с рачуноводственим политикама и процедурама за кориснике буџета институција Босне и Херцеговине, Мицрософт Ворд - Правилник_о_рачуноводствуБиХ_бос.доц (мфт.гов.ба)
9. Закон о финансирању институција БиХ, Службени гласник БиХ бр. 61/04, 49/09, 42/12, 87/12 и 32/13
10. Закон о припадности јавних прихода у Федерацији БиХ Службене новине бр. 22/06, 43/08, 22/09, 35/14 и 94/15
11. Правилник о успостави регистра непореских прихода, Службени гласник бр. 46/17
12. „Анализа смањења и укидања непореских прихода на нивоу институција БиХ", Прицеватерхоусе Цооперс, 2018. година, дио пројекта подршке реформи пореског система у БиХ, који је Амбасада Велике Британије у БиХ имплементирала у сарадњи са Фондом за добро управљање (Гоод Говернанце Фунд).
13. Поповић, Д. 2010. Пореско право. Правни факултет Универзитета у Београду.
14. Раичевић, Б. & Радичић, М. 2008. Јавне финансије теорија и пракса. Датастатус. Београд.
15. Раичевић, Б. 2005. Јавне финансије. ЦИД Београд.
16. Законом о административним таксама, Службени гласник бр. 16/2002, 19/2002, 43/2004, 8/2006, 76/2006, 13/2007 - др. одлука, 76/2007, 3/2008 - др. одлука, 42/2008 - др. одлука, 3/2010 - др. одлука, 98/2012, 15/2014 - др. одлука, 78/2014 - др. одлука, 32/2017 - др. одлука, 62/2017 - др. одлука, 53/2017 - др. одлука, 73/2017 - др. одлука, 68/2019 - др. одлука и 18/2020 - др. Одлука

17. Министарство финансија и трезора БиХ. 2017. Регистар непореских прихода институција БиХ, Регистар непорезних прихода институција БиХ (мфт.гов.ба)
18. Закон о судским таксама у поступку пред Судом БиХ, Службени гласник БиХ бр. 39/03 и 77/20
19. Правилник о методологији и начину утврђивања трошкова пружања јавних услуга, Службени гласник РС, бр. 14/13, 25/13 - исправка, 99/13;
20. Упутство о начину прикупљања, евидентирању, контроли уплата такси и накнада на Јединствени рачун трезора бих и поврату више или погрешно уплаћених такси и накнада са Јединственог рачуна трезора БиХ. 08-02 -1-5823-3112 од 14.09.2012.
21. Инструкција о начину контроле наплате прихода - сравњење и ефикасније праћење наплате прихода путем увођења додатних мјера и евиденцију, те поузданије и тачније извјештавање о истим. 08-16-01- 11763-1 од 20.12. 2018.
22. Закон о јединственом регистру такси и накнада, Службене новине ФБиХ 24/21
23. Правилник о врсти, висини и начину плаћања трошкова за обављање послова АЛМС из 2009. године, којим су наведени фиксни износи за сваку од услуга које Агенција пружа, Службени гласник БиХ, бр. 70/09;
24. Одлука о смањењу административних такси за престанак држављанства Босне и Херцеговине изјавом о одрицању од држављанства БиХ, Службени гласник БиХ, бр. 20/01;
25. Закон о републичким административним таксама Србије (Службени гласник РС, бр. 43/03, 51/03 - испр., 61/05, 101/05 - др. закон, 5/09, 54/09, 50/11, 70/11 - усклађени дин. изн., 55/12 - усклађени дин. изн., 93/12, 47/13 - усклађени дин. изн., 65/13 - др. закон, 57/14 - усклађени дин. изн., 45/15 - усклађени дин. изн., 83/15, 112/15, 50/16 - усклађени дин. изн., 61/17 - усклађени дин. изн., 113/17, 3/18 - испр., 50/18 - усклађени дин. изн., 95/18, 38/19 - усклађени дин. изн., 86/19, 90/19 - испр., 98/20 - усклађени дин. изн., 144/20 и 62/21- усклађени дин. изн.)
26. Закон о административним таксама Црне Горе (Службени лист ЦГ, бр. 18/2019);
27. Закон о управним пристојбама Хрватске (НН 115/16) – на снази од 1.1.2017. године;
28. Закон о административним таксама Републике Српске, Службени гласник РС, бр. 100/11, 103/11, 67/13 и 123/20
29. Закон о пореском систему Републике Српске, Службени гласник РС, бр. 62/17
30. Закон о Јединственом регистру такси и накнада у Федерацији БиХ, Службене новине ФБиХ, бр. 24/21
31. Закон о фискалном регистру Брчко дистрикта БиХ, Службени гласник Брчко дистрикта БиХ, бр. 3/19

КОНТАКТ

Канцеларија за ревизију институција
Босне и Херцеговине
Тешањска 24а/29
71000 Сарајево, Босна и Херцеговина

Т: +387 33 275 400
Ф: +387 33 275 401
E: saibih@revizija.gov.ba
W: www.revizija.gov.ba
@UredzaReviziju