

IZVJEŠTAJ

O OBAVLJENOJ FINANSIJSKOJ REVIZIJI

**UPRAVE ZA INDIREKTNO OPOREZIVANJE
ZA 2017. GODINU**

Broj: 01/02/03-04-16-1-728/18

Sarajevo, juli 2018. godine

**SADRŽAJ**

I MIŠLJENJE REVIZORA	3
MIŠLJENJE O FINANSIJSKIM IZVJEŠTAJIMA.....	3
MIŠLJENJE O USKLAĐENOSTI.....	4
II KRITERIJI	6
III IZVJEŠTAJ O REVIZIJI	7
1. UVOD.....	7
2. REALIZACIJA PREPORUKA.....	7
2.1 Realizovane preporuke.....	7
2.2 Preporuke čija je realizacija u toku.....	8
2.3 Nerealizovane preporuke.....	9
3. SISTEM INTERNIH KONTROLA.....	10
3.1 Organizacija i rukovođenje.....	10
3.2 Finansijsko upravljanje i kontrola.....	12
3.3 Interna revizija.....	13
3.4 Prevencija korupcije.....	13
4. BUDŽET.....	14
5. FINANSIJSKI IZVJEŠTAJ.....	15
5.1 Pregled rashoda i izdataka iz budžeta.....	15
5.1.1 Bruto plaće.....	15
5.1.2 Naknade zaposlenih.....	17
5.1.3 Izdaci telefonskih i poštanskih usluga.....	17
5.1.4 Izdaci za upotrebu vozila.....	17
5.1.5 Zakup imovine i opreme.....	18
5.1.6 Usluge štampanja poreskih markica.....	19
5.1.7 Kapitalni izdaci.....	19
5.1.8 Višegodišnja kapitalna ulaganja.....	19
5.2 Prihodi od indirektnih poreza.....	22
5.3 Pregled prihoda i primitaka.....	22
5.4 Bilans stanja.....	23
5.4.1 Sredstva.....	24
5.4.2 Obaveze.....	24
5.4.3 Popis sredstava i obaveza.....	25
5.5 Pregled dinamike zapošljavanja.....	25
6. JAVNE NABAVKE.....	26
6.1 Nabavka roba, usluga i radova.....	27
6.2 Nabavka informacionih sistema.....	29
7. OSTALO.....	33
7.1 Upravni odbor Uprave.....	33
7.2 Sudski sporovi.....	34
8. KOMENTARI.....	35
PRILOZI	36

I MIŠLJENJE REVIZORA

MIŠLJENJE O FINANSIJSKIM IZVJEŠTAJIMA

Izvršili smo reviziju finansijskih izvještaja **Uprave za indirektno oporezivanje Bosne i Hercegovine (u daljem tekstu: Uprava)** za 2017. godinu koji obuhvataju: bilans stanja, pregled prihoda, primitaka i finansiranja, pregled rashoda i izdataka iz budžeta, posebne podatke o plaćama i broju zaposlenih, pregled dinamike zapošljavanja, pregled stalnih sredstava u obliku stvari i prava, pregled kapitalnih ulaganja i analizu izvršenja budžeta – tekstualni dio.

Odgovornost rukovodstva za finansijske izvještaje

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

Odgovornost revizora

Naša je odgovornost da izrazimo mišljenje o finansijskim izvještajima na osnovu provedene revizije. Reviziju smo izvršili u skladu sa Zakonom o reviziji institucija Bosne i Hercegovine¹ i primjenjivim Međunarodnim standardima vrhovnih revizionih institucija (ISSAI 1000–1810). Ovi standardi zahtijevaju da postupamo u skladu sa etičkim zahtjevima i da reviziju planiramo i izvršimo na način koji omogućava da se, u razumnoj mjeri, uvjerimo da finansijski izvještaji **Uprave** ne sadrže značajne pogrešne iskaze. Revizija uključuje obavljanje postupaka u cilju pribavljanja revizionih dokaza o iznosima i objavama u finansijskim izvještajima. Izbor postupka je zasnovan na procjeni revizora, uključujući procjenu rizika značajnog pogrešnog prikazivanja u finansijskim izvještajima uslijed prijevare ili greške. Prilikom procjene rizika, revizor razmatra interne kontrole koje su relevantne za pripremu i fer prezentaciju finansijskih izvještaja u cilju odabira revizionih postupaka koji su odgovarajući u datim okolnostima, ali ne u svrhu izražavanja mišljenja o efikasnosti internih kontrola. Revizija uključuje ocjenu primijenjenih računovodstvenih politika i značajnih procjena izvršenih od strane rukovodstva, kao i ocjenu opće prezentacije finansijskih izvještaja. Revizor također ocjenjuje finansijsko upravljanje, funkciju interne revizije i sisteme internih kontrola. Vjerujemo da su pribavljeni revizionih dokazi dovoljni i odgovarajući i da osiguravaju osnovu za naše mišljenje.

Mišljenje

Prema našem mišljenju, finansijski izvještaji **Uprave** prikazuju fer i istinito, u svim materijalnim aspektima, stanje imovine, obaveza i izvora sredstava na 31.12.2017. godine i izvršenje budžeta za godinu koja se završava na navedeni datum, u skladu sa prihvaćenim okvirom finansijskog izvještavanja.

MIŠLJENJE O USKLAĐENOSTI



U vezi sa revizijom finansijskih izvještaja **Uprave** za 2017. godinu, izvršili smo i reviziju usklađenosti aktivnosti, finansijskih transakcija i informacija sa značajnim zakonima i drugim propisima kojima se **Uprava** rukovodi.

Odgovornost rukovodstva za usklađenost

Pored odgovornosti za pripremu i fer prezentaciju finansijskih izvještaja, rukovodstvo **Uprave** je također odgovorno da osigura da su aktivnosti, finansijske transakcije i informacije u skladu sa propisima kojima su regulisane i potvrđuje da je tokom fiskalne godine osiguralo namjensko, svrsishodno i zakonito korištenje sredstava odobrenih budžetom institucije za ostvarivanje utvrđenih ciljeva, te ekonomično, efikasno i efektivno funkcionisanje sistema finansijskog upravljanja i kontrole.

Odgovornost revizora

Reviziju usklađenosti smo izvršili u skladu sa Zakonom o reviziji institucija BiH i ISSAI 4000 – Standard za reviziju usklađenosti. Pored navedene odgovornosti da izrazimo mišljenje o finansijskim izvještajima, naša odgovornost podrazumijeva i izražavanje mišljenja o tome da li su aktivnosti, finansijske transakcije i informacije, u svim materijalnim aspektima, u skladu sa zakonima i drugim propisima kojima su regulisane. Ova odgovornost uključuje obavljanje procedura kako bismo pribavili revizione dokaze o tome da li se sredstva koriste za odgovarajuće namjene i da li je poslovanje **Uprave**, prema definisanim kriterijima, usklađeno sa zakonima i drugim propisima.

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

Mišljenje

Prema našem mišljenju, aktivnosti, finansijske transakcije i informacije **Uprave** za 2017. godinu u skladu su, u svim materijalnim aspektima, sa zakonima i drugim propisima kojima su regulisane.

Skretanje pažnje

Ne izražavajući rezervu na mišljenje o usklađenosti, skrećemo pažnju na sljedeće:

- Višegodišnja kapitalna ulaganja koja se odnose na namjenska sredstava za nabavku i opremanje objekta za Glavni ured i Regionalni centar u Banjoj Luci u iznosu od 37.900.000 KM nisu realizovana i pored provedena dva postupka javnog oglašavanja u 2017. i 2018. godini (tačka 5.1.8. Izvještaja).
- Interni premještaji na upražnjena radna mjesta rukovodilaca organizacionih jedinica vrše se bez internog oglašavanja, što nije u skladu sa Pravilnikom o premještaju zaposlenih u Upravi (tačka 3.1. izvještaja).
- Kod pojedinih procedura javnih nabavki u vezi s nabavkom roba, usluga, radova i informacionih sistema prisutne su određene slabosti (tačka 6. izvještaja).

Ostala pitanja – Upravni odbor Uprave

Pitanja koja su u nadležnosti Upravnog odbora Uprave a koja još uvijek nisu riješena:



- Upravni odbor nije u roku od 90 dana uskladio interni akt koji reguliše isplatu naknada članovima Upravnog odbora sa Zakonom o dopunama Zakona o plaćama i naknadama u institucijama BiH (tačka 7.1. izvještaja).
- Upravni odbor nije preduzeo aktivnosti na usvajanju Pravilnika o ovlaštenjima i ovlaštenim službenim osobama Uprave koji treba da reguliše ravnopravnu zastupljenost prava na dodatak na plaću u odnosu na pojedina radna mjesta u Upravi (tačka 7.1. izvještaja).
- Upravni odbor nije riješio pitanje vlastitog pravnog statusa kako je regulisano Zakonom o sistemu indirektnog oporezivanja u BiH (tačka 7.1. izvještaja).
- Upravni odbor nije riješio pitanje angažovanja vanjske revizije prikupljanja i raspodjele prihoda od indirektnih poreza sa Jedinstvenog računa Uprave (tačka 7.1. izvještaja).

Sarajevo, 24.07.2018. godine

GENERALNI REVIZOR

Dragan Vrankić, v.r.

**ZAMJENIK
GENERALNOG REVIZORA**

Jasmin Pilica, v.r.

**ZAMJENIK
GENERALNOG REVIZORA**

Ranko Krsman, v.r.

II KRITERIJI

Ured za reviziju institucija Bosne i Hercegovine provodi reviziju finansijskih izvještaja i u vezi sa istom, reviziju usklađenosti. Revizija finansijskih izvještaja i revizija usklađenosti podrazumijeva proces objektivnog prikupljanja i procjenjivanja dokaza, kako bi se utvrdilo da li su predmeti revizije, tj. finansijski izvještaji, kao i aktivnosti, finansijske transakcije i informacije, usklađeni sa odgovarajućim kriterijima koji su sadržani u zakonima i drugim propisima. Kriteriji predstavljaju uporedne parametre koji se koriste kako bi se dala ocjena predmeta revizije.

Za ocjenu objektivnosti i istinitosti finansijskih izvještaja i ocjenu usklađenosti sa zakonima i drugim propisima korišteni su sljedeći kriteriji:

- Zakon o budžetu institucija BiH i međunarodnih obaveza BiH za 2017. godinu
- Zakon o finansiranju institucija BiH
- Zakon o javnim nabavkama u institucijama BiH i podzakonski akti
- Zakon o plaćama i naknadama u institucijama BiH i podzakonski akti
- Zakon o porezu na dohodak i Zakon o doprinosima (FBiH i RS)
- Zakon o državnoj službi u institucijama BiH i podzakonski akti
- Zakon o radu u institucijama BiH i podzakonski akti
- Zakon o internoj reviziji
- Zakon o Upravi za indirektno oporezivanje
- Zakon o sistemu indirektnog oporezivanja u BiH
- Pravilnik o ovlaštenjima i ovlaštenim službenim osobama Uprave
- Pravilnik o premještaju zaposlenih u Upravi
- Pravilnik o računovodstvu sa računovodstvenim politikama i procedurama za korisnike budžeta institucija BiH
- Pravilnik o finansijskom izvještavanju institucija BiH

III IZVJEŠTAJ O REVIZIJI

1. UVOD

Uprava je osnovana 2005. godine Zakonom o upravi za indirektno oporezivanje ¹ kao samostalna upravna organizacija sa statusom pravne osobe. Uprava za svoj rad, putem Upravnog odbora, odgovara Vijeću ministara BiH. Navedeni zakon reguliše nadležnosti, organizaciju i rukovođenje Upravom, prava i dužnosti zaposlenih, upravljanje ljudskim potencijalima i druga pitanja.

Zakonom o sistemu indirektnog oporezivanja u BiH ² uspostavlja se institucionalna i organizaciona osnova za jedinstveni sistem indirektnog oporezivanja u BiH, koja podržava sveukupnu makroekonomsku stabilnost i fiskalnu održivost BiH, Federacije BiH, Republike Srpske i Brčko distrikta BiH, te pruža podršku funkcionisanju jedinstvene ekonomske teritorije u BiH.

Ovim zakonom omogućava se razvoj i provođenje politike indirektnog oporezivanja u BiH, kao i efikasna naplata i raspodjela indirektnih poreza i jedinstveno provođenje indirektnih poreza na cijeloj teritoriji BiH. Jedinstvenim sistemom indirektnog oporezivanja uspostavlja se sistem naplate prihoda po osnovu indirektnih poreza (uvozne i izvozne dažbine, akcize, porez na dodatnu vrijednost i svi drugi porezi zaračunati na robu i usluge, uključujući i porez na promet i putarine), kao i raspodjela prihoda na osnovu indirektnih poreza prema budžetima Bosne i Hercegovine, Federacije Bosne i Hercegovine, Republike Srpske i Brčko distrikta BiH na transparentan način.

Upravom rukovodi direktor koji je imenovan 06.06.2016. godine na mandatni period od četiri godine.

Sjedište Uprave je u Banjoj Luci.

2. REALIZACIJA PREPORUKA

Ured za reviziju institucija BiH izvršio je finansijsku reviziju Uprave za 2016. godinu, sačinio Izvještaj o finansijskoj reviziji i dao pozitivno mišljenje na finansijske izvještaje i mišljenje sa rezervom na usklađenost sa zakonima i drugim propisima u dijelu koji se odnosi na neiskorištena sredstava za nabavku i opremanje objekta za Glavni ured i Regionalni centar u Banjoj Luci. Također, Upravi je skrenuta pažnja na veći broj zaposlenih tokom 2016. godine od broja zaposlenih odobrenih budžetom, na neusklađenost internog akta sa zakonom o plaćama koji reguliše isplatu naknada članovima Upravnog odbora i na određene slabosti u procesu javnih nabavki. U izvještaju su date preporuke u cilju otklanjanja uočenih nedostataka. Uprava je postupila u skladu sa članom 16. tačka 3. Zakona o reviziji institucija BiH i obavijestila nas o preduzetim aktivnostima na realizaciji datih preporuka u cilju prevazilaženja nepravilnosti identifikovanih u izvještaju o obavljenoj reviziji za 2016. godinu.

Uvidom u preduzete aktivnosti, dajemo osvrt na realizaciju preporuka.

2.1 Realizovane preporuke

Uvidom u preduzete aktivnosti, utvrdili smo da su realizovane sljedeće preporuke:

- Broj zaposlenih u Upravi tokom 2017. godine nije prekoračen u odnosu na broj zaposlenih odobrenih u budžetu za 2017. godinu.
- Nastavljene su aktivnosti na daljem razvoju finansijskog upravljanja i kontrole na način da su realizovani svi zadaci koji su predviđeni Planom uspostavljanja i razvoja sistema finansijskog upravljanja i kontrole za period 2016-2018. godina i Strategijom za upravljanje rizicima u Upravi.
- Nastavljene su aktivnosti na daljem unaprjeđenju kvaliteta koji pokriva sve aktivnosti interne revizije saglasno standardima, akcionim planom i programom osiguranja kvaliteta interne revizije.
- Uprava kontinuirano izvršava obaveze iz Strategije za borbu protiv korupcije za period 2015-2019. i Akcionog plana za njeno sprovođenje u skladu sa usvojenim vlastitim Planom za borbu protiv korupcije za period 2016-2017. godina.
- Zapošljavanje u 2017. godini putem ugovora o radu na određeno vrijeme nije vršeno u kontinuitetu.
- Uprava je izvršila analizu Pravilnika o unutrašnjoj organizaciji u cilju utvrđivanja optimalnog broja zaposlenih po organizacionim jedinicama na osnovu jedinstvenih kriterija i analizu uticaja nedostataka zaposlenih na odvijanje poslovnih procesa u Upravi.
- Uprava je upotpunila evidencije o potrošnji goriva za službena vozila sa evidencijama o troškovima održavanja i servisiranja službenih vozila.
- Preduzete su aktivnosti na uvođenju GPS uređaja kojim bi se omogućilo pouzdano pozicioniranje, praćenje i nadzor upotrebe službenih vozila;
- Popis potraživanja izvršen je po stavkama koje čine saldo potraživanja i sa utvrđenom starosti potraživanja.
- Vrijednosti javnih nabavki procjenjuju se za period za koji se namjerava zaključiti okvirni sporazum (preporuka iz pisma rukovodstvu nakon prethodne revizije).
- Uprava prati situaciju u vezi s parničnim predmetima velikih vrijednosti, te pruža punu podršku Odsjeku za normativno-pravne poslove;
- Za kompletan carinski podsistem Uprave, uključujući i tranzitni sistem, nabavljene su nove licence od „Oracle BiH“ d.o.o Sarajevo i osigurana je godišnja podrška za licence u okviru sredstava za projekat „Backup and Recovery“.
- Uprava je u saradnji sa isporučiocima usluga za zakup vodova i digitalnih kanala izvršila usaglašavanje i korekciju plaćenih usluga od momenta zaključenja važećih ugovora do isporuke faktura.

2.2 Preporuke čija je realizacija u toku

Uvidom u preduzete aktivnosti, utvrdili smo da je u toku realizacija sljedećih preporuka:

- Sačinjen je prijedlog Pravilnika o ovlaštenjima i ovlaštenim službenim osobama u Upravi kojim se regulišu dodaci na plaće zaposlenih, a čije se usvajanje čeka na Upravnom odboru Uprave.
- Uprava vrši kontinuirano realizaciju višegodišnjih kapitalnih projekata, osim projekta nabavke zgrade za Glavni ured i Regionalni centar u Banjoj Luci.

- Uprava je jednim dijelom evidentirala u svojim bilansima imovinu bivših carinskih uprava u okviru sistema trezorskog poslovanja na nivou BiH.
- Preduzete su mjere u cilju rješavanju problema pravosnažno oduzetih vozila s obzirom da je Vijeće ministara BiH donijelo zaključak o načinu postupanja Uprave prema nadležnim institucijama u ovom predmetu.
- Uprava je dijelom izvršila usklađivanje stvarnog broja zaposlenih na pojedinim radnim mjestima sa brojem radnih mjesta predviđenih Pravilnikom o unutrašnjoj organizaciji.
- U toku je implementacija poreskog sistema koji treba da omogući elektronsko podnošenje PDV prijave, što doprinosi efikasnijem sistemu naplate PDV-a i smanjenju troškova poštanskih usluga za slanje PDV prijave.
- Uprava vrši djelimično obnavljanje kompjuterske i elektronske opreme u okviru godišnjeg planiranja budžetskih sredstava za ove namjene.
- U toku su aktivnosti na izradi podzakonskih akata koji su u domenu Uprave kako bi se softver za Nacionalni tranzitni sistem (NCTS) pustio u produkciju.

2.3 Nerealizovane preporuke

Uvidom u preduzete aktivnosti, utvrdili smo da nisu realizovane sljedeće preporuke :

- Namjenska sredstava za nabavku i opremanje objekta za Glavni ured i Regionalni centar u Banjoj Luci nisu realizovana i pored provedenog javnog oglašavanja u dva navrata.
- Uprava nije provodila proceduru internog oglašavanja za popunu upražnjenih radnih mjesta rukovodilaca organizacionih jedinica Uprave.
- Nisu realizovane sve aktivnosti na primjeni Zakona o elektronskom potpisu kao preduslov za funkcionisanje NCTS sistema.
- Sa isporučiocem NCTS sistema nije realizovan sporazum kako bi garantni period počeo važiti od momenta stvarnog ulaska sistema u produkciju.
- Uprava nije sačinjavala pisane analize koje bi potkrijepile procijenjenu vrijednost projekta informacionog sistema.
- Nisu pravovremeno preduzete aktivnosti i mjere kako bi se projekat novog poreskog softvera implementirao u skladu sa planiranom dinamikom.

Uvidom u preduzete aktivnosti, utvrdili smo da nisu realizovane sljedeće preporuke koje se tiču Upravnog odbora Uprave:

- Upravni odbor Uprave nije izvršio usklađivanje internog akta o naknadama članovima Upravnog odbora sa Zakonom o dopunama Zakona o plaćama i naknadama u institucijama BiH, tako da se naknade članovima Upravnog odbora Uprave ne isplaćuju.
- U Upravnom odboru Uprave su na sistematizovanim radnim mjestima i dalje putem ugovora o djelu angažovane dvije osobe, koje ove godine, za razliku od prethodne, sačinjavaju izvještaje o obavljenom poslu.
- Pravni status Upravnog odbora Uprave još uvijek nije riješen.
- Upravni odbor Uprave nije riješio pitanje angažovanja vanjske revizije prikupljanja i raspodjele sredstava sa Jedinственог računa Uprave.

3. SISTEM INTERNIH KONTROLA

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

3.1 Organizacija i rukovođenje

Uprava je samostalna upravna organizacija kojom rukovodi direktor, koji za svoj rad, putem Upravnog odbora, odgovara Vijeću ministara BiH. Direktor Uprave ima svoj kabinet koji čine 4 odsjeka. Poslove iz svoje nadležnosti Uprava vrši putem organizacionih jedinica uspostavljenih u Glavnom uredu sa sjedištem u Banjoj Luci i regionalnim centrima koji se nalaze u Banjoj Luci, Sarajevu, Mostaru i Tuzli. Poslove iz nadležnosti Uprave vrše osnovne organizacione jedinice (sektori i odjeljenja) koje u svom sastavu imaju unutrašnje organizacione jedinice (odsjeke, grupe, carinske ispostave i carinske referate). Sektorima, kojih ima pet (Sektor za poslovne usluge, Sektor za carine, Sektor za poreze, Sektor za provođenje propisa i Sektor za informacione tehnologije) rukovode operativni rukovodioci – pomoćnici direktora. Odjeljenjem za internu reviziju rukovodi operativni rukovodilac – načelnik odjeljenja. Ostalim odjeljenjima kojih ima tri (Odjeljenje za analizu i upravljanje rizicima, Odjeljenje za pravne poslove i Odjeljenje za komunikaciju i međunarodnu saradnju) rukovode načelnici. Unutrašnjim organizacionim jedinicama rukovode rukovodioci organizacionih jedinica koji za svoj rad i rad organizacione jedinice odgovaraju nadležnim rukovodiocima osnovnih organizacionih jedinica.

Pravilnik o unutrašnjoj organizaciji: Unutrašnja organizacija Uprave utvrđena je Pravilnikom o unutrašnjoj organizaciji¹. Ovim pravilnikom su utvrđene organizacione jedinice i njihova nadležnost, način rukovođenja, programiranja i izvršavanja poslova, ovlaštenja i odgovornosti državnih službenika i zaposlenika, te ukupan broj državnih službenika i zaposlenika za obavljanje poslova. Također, navedenim pravilnikom regulisana su i druga pitanja vezana za naziv, raspored, opis poslova, uslove u pogledu stručne spreme i uslove za rad na određenim poslovima te broj pripravnika koji se primaju u radni odnos i uslovi za njihov prijem. U skladu sa navedenim pravilnikom zaposleni u Upravi su državni službenici i zaposlenici.

Postupcima revizije uočena je neusklađenost (mada u manjem obimu u odnosu na 2016. godinu) između broja radnih mjesta predviđenih Pravilnikom o unutrašnjoj organizaciji i broja zaposlenih koji stvarno obavljaju poslove u pojedinim organizacionim jedinicama (raspoređen veći ili manji broj zaposlenih od broja predviđenog sistematizacijom ili raspoređen određeni broj zaposlenih u ranijem periodu na radna mjesta koja nisu predviđena sistematizacijom). Uzrok navedene neusklađenosti je taj što postojeći Pravilnik o unutrašnjoj organizaciji koji je donesen 2013. godine nije odgovarajući sa stanovišta planiranog broja izvršilaca u sektorima i unutrašnjim organizacionim jedinicama s obzirom na izmijenjene uslove poslovanja u periodu od 2013. godine do danas (povećan ili smanjen obim poslovanja u pojedinim organizacionim jedinicama, nove carinske ispostave, itd.). Ovakav način primjene postojećeg pravilnika je imao za posljedicu česte interne premještaje radi privremene popunjenosti pojedinih radnih mjesta uz istovremeno smanjenje broja izvršilaca na drugim radnim mjestima, interne premještaje po nalogu direktora Uprave na pozicije koje zahtijevaju veći broj izvršilaca, angažman zaposlenih na određeno vrijeme koji su primljeni u ranijem periodu sa povremenim prekidima, isplate prekovremenih sati i stimulacija zbog objektivnog nedostatka zaposlenih na pojedinim

radnim mjestima, itd.

U izvještaju revizije za 2016. godinu data je preporuka da se analizira Pravilnik o unutrašnjoj organizaciji te da se utvrdi optimalan broj zaposlenih po organizacionim jedinicama na osnovu jedinstvenih kriterija i na način koji će osigurati efikasno i efektivno obavljanje poslovnih zadataka. Uprava je izvršila sveobuhvatnu analizu Pravilnika o unutrašnjoj organizaciji i sačinila dokument: „Analiza poslovnih aktivnosti i uticaja nedostatka zaposlenih na odvijanje poslovnih procesa i posljedice tih nedostataka u Upravi“¹. Navedena analiza pokazuje da je izražen problem nedostatka ljudskih resursa u Upravi, te da je neophodno izvršiti povećanje ili smanjenje određenog broja izvršilaca na radnim mjestima, kao i uvođenje novih radnih mjesta. Također, analiza ukazuje na to da postojeća sistematizacija radnih mjesta nije adekvatna i da važeći pravilnik nije realan, te da treba izvršiti izmjene postojeće sistematizacije radnih mjesta kako bi se ubuduće osiguralo efikasno i nesmetano obavljanje svih poslovnih aktivnosti Uprave.

Preporuka

Potrebno je da Uprava, na osnovu sačinjene analize, izvrši sveobuhvatne izmjene Pravilnika o unutrašnjoj organizaciji na način koji definiše optimalan broj zaposlenih u organizacionim jedinicama u cilju efikasnog funkcionisanja Uprave.

Interni premještaji: Pravilnikom o premještaju zaposlenih u Upravi² uređen je postupak premještaja zaposlenih unutar Uprave. Prema navedenom pravilniku vrši se premještaj zaposlenog izmjenom rješenja o radu sa jednog na drugo, isto ili slično radno mjesto, u skladu sa objektivno utvrđenim potrebama službe. Pod pojmom slično radno mjesto kod premještaja državnog službenika i zaposlenika podrazumijeva se radno mjesto za jedan nivo više ili niže u odnosu na radno mjesto na koje je zaposleni raspoređen a za koje ispunjava uslove propisane aktom o unutrašnjoj organizaciji. Jedan od uzroka ovakvih premještanja je neadekvatan Pravilnik o unutrašnjoj organizaciji, odnosno nedostatak zaposlenih u pojedinim organizacionim jedinicama.

U vezi sa prethodno navedenim u Upravi je sa 31.12.2017. godine interno premješteno 224 zaposlena na osnovu odluke i rješenja direktora Uprave.

Pravilnikom o premještaju zaposlenih u Upravi definisan je postupak internog oglašavanja za slučajeve kada postoji upražnjeno radno mjesto rukovodilaca organizacione jedinice u Upravi. Postupcima revizije je utvrđeno da Uprava nije provodila proceduru internog oglašavanja za upražnjena radna mjesta rukovodilaca organizacionih jedinica Uprave, što nije u skladu sa članom 12. Pravilnika o internom premještaju zaposlenih u Upravi. Posljedica ovakvih premještanja bez internog oglašavanja može biti nedostatak konkurencije kod popunjavanja radnih mjesta rukovodilaca organizacionih jedinica. Na ovaj način interno je, sa nižih pozicija na pozicije rukovodilaca organizacionih jedinica, premještena 21 od ukupno 224 premještene osobe.

Preporuka

Uprava je dužna provoditi postupak internog oglašavanja u skladu sa vlastitim Pravilnikom o internom premještaju zaposlenih u slučajevima internih premještaja na upražnjena radna mjesta rukovodilaca organizacionih jedinica.

Uprava je u skladu sa aktom Agencije za državnu službu BiH, odobravalala rješenjem privremeno obavljanje poslova visoke stručne spreme zaposlenicima koji obavljaju poslove sa srednjom stručnom spremom, a koji su u međuvremenu stekli visoku stručnu spremu. Na ovaj način raspoređena su 93 zaposlena, a isplata plaća vršena je u visini

plaće srednje stručne spreme.

Također, Uprava je vršila interne premještaje po nalogu direktora Uprave zbog potrebe posla pri čemu je zaposleni zadržavao postojeće rješenje i visinu plaće, a upućivan je na radno mjesto koje nije predviđeno sistematizacijom ili je popunjeno u odnosu na broj zaposlenih predviđen sistematizacijom. Ovakav način premještanja zaposlenih nije u skladu sa Pravilnikom o ovlaštenjima i ovlaštenim službenim licima Uprave koji reguliše pitanje dodatka za pripadajuće radno mjesto. Također, ovakvi premještaji u nekim od slučajeva narušavaju princip „ista plaća za isti posao“ s obzirom da postoje slučajevi gdje zaposleni primaju dodatak na plaću, a bivaju premješteni na radno mjesto za koje nije predviđen dodatak na plaću i obratno, gdje zaposleni ne primaju dodatak na plaću, a bivaju premješteni na radno mjesto za koje je predviđen dodatak na plaću. Mogući uzrok ovakvih premještanja je neadekvatan Pravilnik o unutrašnjoj organizaciji koji ne predviđa potreban broj radnih mjesta u pojedinim organizacionim jedinicama, te se u tom slučaju premještaj ne može izvršiti izmjenom rješenja, već nalogom o premještaju uz zadržavanje postojećeg rješenja. Ukupno su na ovaj način interno premještena 84 zaposlena.

Preporuka

Potrebno je da Uprava primanje dodatka u slučaju internih premještaja sa radnog mjesta bez dodatka na radno mjesto sa dodatkom i obratno reguliše izmjenama ili dopunama internih pravilnika.

3.2 Finansijsko upravljanje i kontrola

Uprava je u skladu sa Zakonom o finansiranju institucija BiH, Priručnikom za finansijsko upravljanje i kontrolu i Smjernicama za provođenje procesa upravljanja rizicima u institucijama BiH pristupila procesu uspostavljanja sistema finansijskog upravljanja i kontrole u maju 2015. godine tako da je do kraja godine sistem uspostavljen u svim jedinicama Uprave. Tako je Uprava sačinila popis i mapiranje poslovnih procesa, procjenu rizika i izradu registra rizika, te definisala kontrolne aktivnosti za preostale (rezidualne) rizike. U procesu implementacije sistema bile su prisutne brojne nejasnoće, nelogičnosti i nepravilnosti, te je obavljen niz aktivnosti u cilju otklanjanja nedostataka u uspostavljenom sistemu finansijskog upravljanja i kontrole i njegovog unapređenja. Kao podrška daljem razvoju sistema donesen je Pravilnik o finansijskom upravljanju i kontroli, formirana je komisija za praćenje i procjenu finansijskog upravljanja i kontrole, formirana je Stručna radna grupa za uspostavu i razvoj sistema i donesena Strategija upravljanja rizicima u Upravi.

Također, Stručna radna grupa donijela je Plan uspostave i razvoja sistema finansijskog upravljanja i kontrole za period 2016-2018. godina i Akcioni plan za 2017. godinu. Značajne aktivnosti koje je realizovala Stručna radna grupa odnose se na edukacije rukovodilaca svih nivoa upravljanja te koordinaciju u procesu poboljšanja dokumentovanja podataka o poslovnim ciljevima, procesima, aktivnostima i rizicima na nivou svake organizacione jedinice. S obzirom na kompleksnost i obimnost cjelokupnog sistema, ključni aspekt uspješne implementacije sistema finansijskog upravljanja i kontrole predstavlja funkcionisanje već uspostavljenih kontrola i kontrolnih aktivnosti koje djeluju na smanjenje ili ublažavanje rizika u poslovanju Uprave.

Uprava je popunila obrazac Godišnjeg izvještaja o finansijskom upravljanju i kontroli za 2017. godinu i isti dostavila Centralnoj harmonizacijskoj jedinici.

Preporuka

Preporučujemo nastavak daljih aktivnosti na provjeri funkcionisanja uspostavljenih kontrola i kontrolnih aktivnosti, te kontinuiranom praćenju (follow-up) cjelokupnog sistema u cilju njegovog unapređenja.

3.3 Interna revizija

U skladu sa Zakonom o internoj reviziji institucija BiH¹ i Odlukom o kriterijima za uspostavljanje jedinica interne revizije u institucijama BiH², Uprava je formirala Odjeljenje interne revizije koje odgovara direktoru Uprave. Odjeljenje zapošljava tri interna revizora i jednog rukovodioca kako je definisano Pravilnikom o unutrašnjoj organizaciji Uprave.

Odjeljenje za internu reviziju obavljalo je funkciju interne revizije u Upravi u skladu sa Strateškim planom rada Odjeljenja za internu reviziju za period 2017-2019. godina, Godišnjim planom rada Odjeljenja za internu reviziju za 2017. godinu, Programom osiguranja i unapređenja kvaliteta interne revizije, Godišnjim planom obuke zaposlenih u Odjeljenju za internu reviziju za 2017. godinu i Planom troškova putovanja za 2017. godinu.

U toku 2017. godine Odjeljenje interne revizije izvršilo je deset kontrola iz različitih tematskih oblasti (četiri redovne i šest naknadnih revizije) od kojih jednu savjetodavnu kontrolu iz oblasti finansijskog upravljanja i kontrole.

Preporuka

Preporučujemo nastavak aktivnosti na daljem unapređenju kvaliteta koji pokriva sve aktivnosti interne revizije i pružanju savjetodavnih usluga Stručnoj radnoj grupi za uspostavu i razvoj sistema finansijskog upravljanja i kontrole.

3.4 Prevencija korupcije

Uprava je izradila Plan za borbu protiv korupcije za period 2016-2017. godina, te Agenciji za prevenciju korupcije i koordinaciju borbe protiv korupcije BiH prosljedila informacije u vezi ispunjavanja obaveza iz Strategije za borbu protiv korupcije 2015-2019. i Akcionog plana za njeno sprovođenje. Predmetnim aktom dostavljen je izvještaj o stepenu realizacije predviđenih aktivnosti od kojih su pojedine aktivnosti realizovane, pojedine aktivnosti su u toku, a neke od aktivnosti nisu realizovane.

Preporuka

Preporučujemo da Uprava kontinuirano izvršava obaveze iz Strategije za borbu protiv korupcije 2015-2019. i Akcionog plana za njeno sprovođenje u skladu sa usvojenim vlastitim Planom za borbu protiv korupcije za period 2016-2017. godina.

4. BUDŽET

Uprava je projekcijom budžeta za 2017. godinu planirala budžet u visini gornje granice rashoda u iznosu od 100.020.000 KM. U dodatku budžeta (aneksu) planirano je dodatnih 26.498.000 KM (za materijal i usluge 1.310.000 KM i za kapitalna ulaganja 25.188.000 KM), tako da je ukupna projekcija budžeta Uprave za 2017. godinu iznosila 126.518.000 KM.

Nakon usaglašavanja projekcije budžeta sa Ministarstvom finansija i trezora BiH, Upravi je sugerisano da izvrši dodatnu analizu zahtjeva, sagleda prioritete, te da, uzimajući u obzir gornju granicu rashoda, dostavi korigovani zahtjev za budžet uz maksimalnu racionalizaciju troškova. Uprava je u korigovanom zahtjevu budžeta za 2017. godinu planirala budžet u visini gornje granice rashoda u iznosu od 100.020.000 KM. U dodatku budžeta (aneksu) planirano je dodatnih 21.988.000 KM (za održavanje carinskog softvera 1.000.000 KM i za kapitalna ulaganja 20.988.000 KM), tako da je ukupna korigovana projekcija budžeta Uprave za 2017. godinu iznosila 122.008.000 KM.

Zakonom o budžetu institucija Bosne i Hercegovine i međunarodnih obaveza Bosne i Hercegovine za 2017. godinu¹, Upravi su u budžetu odobrena sredstva u iznosu od 99.970.000 KM, što je za 2.887.000 KM manje u odnosu na odobreni budžet za 2016. godinu. Odobrena sredstva su također manja u odnosu na korigovani zahtjev budžeta za 22.038.000 KM.

Ukupna raspoloživa sredstva Uprave za 2017. godinu iznosila su 168.593.104 KM, a realizacija sredstava iznosila je 96.982.388 ili 58%.

U Tabeli 1. prikazan je pregled odobrenog, raspoloživog i realizovanog budžeta.

Tabela 1. Iznosi u KM

Opis	Odobreni budžet	Usklađivanja budžeta	Ukupni budžet	Izvršenje budžeta	Indeks 5/4
1	2	3	4	5	6
Tekući izdaci	84.250.000	74.979	84.324.979	79.864.868	95
Kapitalni izdaci	2.182.405	190.822	2.373.227	2.183.953	92
Tekući grantovi	0	0	0	0	0
Višegodišnja kapitalna ulaganja	13.537.595	68.357.303	81.894.898	14.933.567	18
Novčane donacije	0	0	0	0	0
Ukupno:	99.970.000	68.623.104	168.593.104	96.982.388	58

Usklađivanja budžeta odnose se na povećanje tekućih izdataka u iznosu 74.979 KM (smanjenje budžeta za 105.000 KM restrukturisanjem rashoda i povećanje budžeta dodjelom grant sredstava – program Carina i Fiskalis u iznosu 179.979 KM).

Usklađivanja budžeta odnose se i na povećanje budžeta za kapitalna ulaganja u iznosu 190.822 KM (povećanje budžeta za 105.000 KM restrukturisanjem rashoda i povećanje budžeta po osnovu sredstava ostvarenih prodajom stalnih sredstava u iznosu 85.822 KM).

Konačno, usklađivanja budžeta u iznosu 68.357.303 KM odnosi se na povećanje budžeta



po osnovu nerealizovanih sredstva za višegodišnja kapitalna ulaganja u iznosu 61.357.303 KM i povećanja budžeta iz sredstava sukcesije na osnovu naplate klirinškog duga od Ruske Federacije u iznosu od 7.000.000 KM.

5. FINANSIJSKI IZVJEŠTAJ

Uprava je sačinila Godišnji finansijski izvještaj za 2017. godinu i dostavila ga nadležnim organima i institucijama u skladu sa važećim propisima i u utvrđenom roku. Također, Uprava je sačinila tekstualna obrazloženja odgovarajućih stavki uz Godišnji finansijski izvještaj o izvršenju budžeta za 2017. godinu kao i objašnjenja odgovarajućih pozicija Bilansa stanja. Godišnji finansijski izvještaji Uprave objavljuju se na veb stranici Uprave (<http://www.uino.gov.ba>).

5.1 Pregled rashoda i izdataka iz budžeta

U pregledu rashoda i izdataka po ekonomskim kategorijama-zbirno, u periodu od 1.1. do 31.12.2017. godine, ukupno ostvareni rashodi Uprave iskazani su u iznosu od 96.982.388 KM, što je u odnosu na rashode planirane budžetom za 2017. godinu manje za 71.610.716 KM. Manje ostvareni rashodi u odnosu na odobreni budžet najvećim dijelom su rezultat neizvršenih višegodišnjih kapitalnih ulaganja.

Značajni rashodi odnose se na bruto plaće i naknade (58.686.092 KM), naknade zaposlenih (8.975.891 KM) izdatke za telefonske i poštanske usluge (1.479.717 KM), izdatke za energiju i komunalne usluge (2.105.247 KM), nabavke materijala (1.366.729 KM), zakup imovine i opreme (1.362.837 KM), izdatke za tekuće održavanje i usluge prijevoza i goriva (2.422.677 KM), usluge štampanja poreskih markica (2.304.137 KM) i kapitalne izdatke i višegodišnja kapitalna ulaganja (17.117.520 KM).

Pregled rashoda i izdataka iz budžeta prikazan je u Tabeli I u prilogu Izvještaja.

5.1.1 Bruto plaće

Bruto plaće i naknade iz plaća na 31.12.2017. godine iskazane su u iznosu od 58.686.092 KM, od čega neto plaće i naknade iznose 34.990.346 KM, a porezi i doprinosi 23.695.746 KM. Prosječan broj zaposlenih za koje su isplaćene bruto plaće u Upravi bio je 2.461, što je za 39 manje od prosjeka u prethodnoj godini, tako da su i bruto plaće i naknade, u odnosu na prethodnu godinu, manje za 876.251 KM. Budžetom za 2017. godinu planirano je 2.458 zaposlenih (2.451 u Upravi i 7 u Upravnom odboru), a na 31.12.2017. godine u Upravi je bilo 2.410 zaposlenih (2.403 u Upravi i 7 u Upravnom odboru). Uprava je na 31.12.2017. godine imala 48 manje zaposlenih od broja odobrenih u budžetu.

Naknade za produženi rad: Ukupne naknade za produženi rad na 31.12.2017. godine iznose 216.444 KM i u odnosu na prethodnu godinu veće su za 17.225 KM. Naknade su uglavnom isplaćene zaposlenima u Glavnom uredu u Banjoj Luci. Kao posljedica neadekvatne sistematizacije odnosno nedostatka zaposlenih na pojedinim mjestima, postojala je potreba za svakodnevnim angažmanima pojedinih zaposlenih. Isplata je vršena na osnovu zahtjeva za odobrenje prekovremenog rada u kojem je navedeno koje poslove treba obaviti, razlog nemogućnosti izvršavanja poslova u okviru redovnog radnog

vremena, rješenja o odobravanju isplate i evidencije ostvarenih prekovremenih sati na koje je davao saglasnost direktor Uprave.

Uprava nije koristila mogućnost korištenja slobodnih dana umjesto isplate naknade za produženi rad u skladu sa Odlukom o načinu i postupku ostvarivanja prava na naknadu za prekovremeni rad, rad u neradne dane, noćni rad i rad u dane državnih praznika u institucijama BiH¹.

Preporuka

Uprava treba, umjesto isplate naknada za produženi rad, kada su za to stvoreni uslovi i ukoliko okolnosti dozvoljavaju, razmotriti mogućnost preraspodjele radnog vremena u skladu sa Odlukom Vijeća ministara BiH.

Stimulacije: Ukupni rashodi po osnovu stimulacija na 31.12.2017. godine iznose 343.275 KM i u odnosu na prethodnu godinu veći su za 302.001 KM. Razlog povećanja isplate stimulacija u odnosu na prethodnu godinu je povećan obim posla i dodatni angažman zaposlenih zbog nepopunjenosti sistematizacije i nedostatka zaposlenih. Pravilnikom o novčanoj nagradi zaposlenih u Upravi regulisani su kriteriji, mjerila i postupci dodjele stimulacija. U skladu sa navedenim pravilnikom, zaposlenima je povremeno isplaćivana stimulacija, uglavnom u visini 40% osnovne plaće, za kvalitetno i efikasno obavljanje poslova. Rješenje o isplati stimulacija donosio je direktor Uprave, na osnovu prethodno obrazloženog prijedloga rukovodioca osnovne organizacione jedinice.

Također, prema Pravilniku o priznanjima i jubilarnim nagradama Uprave, isplaćene su stimulacije u visini od 1.000 KM po zaposlenom za 17 zaposlenih, povodom obilježavanja dana Uprave, za posebne zasluge u radu i iskazani doprinos u postignutim rezultatima Uprave. Godišnji iznos isplaćenih stimulacija nije prekoračio dozvoljeni iznos u budžetu za ove namjene.

Dodatak na plaću: Dodatak na plaću sa 31.12.2017. godine ostvarilo je 1.754 zaposlena u Upravi (državnih službenika i zaposlenika). Pravo na dodatak dodijeljeno je na osnovu Pravilnika o ovlaštenjima i ovlaštenim službenim licima Uprave² i Odluke Upravnog odbora Uprave o privremenom određivanju pojedinačnog dodatka na plaću ovlaštenim službenim licima Uprave³ kojom je propisano da osobama sa posebnim ovlaštenjima pripada pravo na dodatak na plaću na osnovu posebnih uslova rada u iznosu od 20% osnovne plaće. Odluka ima privremeni karakter, s obzirom da je u odluci definisano da se ista primjenjuje do donošenja posebnog akta o kriterijima za utvrđivanje pojedinačnog dodatka na plaću.

Uprava je pripremila Prijedlog pravilnika o ovlaštenjima i ovlaštenim službenim osobama Uprave kojim se definiše pitanje ovlaštenja i ovlaštenih službenih osoba raspoređenih za obavljanje poslova iz osnovne djelatnosti Uprave u okviru njene zakonom utvrđene nadležnosti. Kao razlog za izradu novog pravilnika Uprava navodi da je postojeći pravilnik prevaziđen, s obzirom na nove okolnosti koje su nastale nakon usvajanja Pravilnika o unutrašnjoj organizaciji. Posljedice nedostatka novog pravilnika koji treba da reguliše dodatke na plaću u Upravi mogu biti u neravnopravnoj zastupljenosti prava na dodatak u odnosu na pojedina radna mjesta.

Posljednji Prijedlog pravilnika o ovlaštenjima i ovlaštenim službenim osobama Uprava je dostavila Upravnom odboru 26.10.2017. godine, koji je na svojoj sjednici od 18.12.2017. godine razmatrao prijedlog navedenog pravilnika. S obzirom na to da su članovi Upravnog odbora Uprave imali primjedbe na prijedlog pravilnika, zaključeno je da Upravni odbor dostavi primjedbe u pisanoj formi kako bi Uprava mogla pristupiti korekcijama postojećeg



prijedloga pravilnika. Upravni odbor do datuma završetka revizije nije dostavio pismene primjedbe, tako da novi pravilnik o dodacima još uvijek čeka konačno usvajanje.

Preporuka

Preporučujemo da Uprava uputi inicijativu Upravnom odboru Uprave u cilju što hitnijeg donošenja novog Pravilnika o ovlaštenjima i ovlaštenim službenim osobama Uprave.

5.1.2 Naknade zaposlenih

Ukupne naknade troškova zaposlenih na 31.12.2017. godine iznosile su 8.975.891 KM, što je u odnosu na prethodnu godinu manje za 139.610 KM. Neto naknade odnose se na naknade za topli obrok (3.123.534 KM), naknade za prijevoz na posao i sa posla (2.812.990 KM), regres za godišnji odmor (709.550 KM), otpremnine zbog odlaska u penziju (394.527 KM), pomoć u slučaju smrti (288.840 KM), naknade troškova smještaja zvaničnika (129.347 KM), naknade za odvojen život (100.048 KM), pomoć u slučaju teže invalidnosti (79.680 KM) i jubilarne nagrade (69.720 KM).

Isplate svih naknada vršene su u skladu sa Zakonom o plaćama i naknadama u institucijama BiH i podzakonskim aktima Vijeća ministara BiH koji regulišu pojedine vrste naknada.

5.1.3 Izdaci telefonskih i poštanskih usluga

Izdaci telefonskih i poštanskih usluga realizovani su u 2017. godini u iznosu od 1.479.717 KM što je u odnosu na prethodnu godinu manje za 67.940 KM.

Odlukom o korištenju službenih mobilnih i fiksnih telefona Uprave utvrđeno je pravo na korištenje mobilnih i fiksnih telefona, mjesečni i godišnji iznosi sredstava za ove namjene, kao i kontrola troškova mobilnih i fiksnih telefona.

Izdaci za mobilne telefone realizovani su u iznosu od 22.124 KM. Naknadu za troškove mobilnih telefona ostvaruje 45 zaposlenih (42 u Upravi i 3 u Upravnom odboru). Izdaci za fiksne telefone realizovani su u iznosu od 288.118 KM.

Uprava vodi mjesečnu evidenciju i kontrolu o potrošnji mobilnih i fiksnih telefona prema odobrenim limitima.

Izdaci za poštanske usluge ostvareni su u iznosu od 1.140.434 KM. Najveći dio poštanskih usluga odnosi se na kvartalno dostavljanje PDV prijave obveznicima PDV-a putem pošte. Uzrok ovako visokih troškova za ove namjene je to što još uvijek nije implementiran sistem elektronskog podnošenja PDV prijave koji bi značajno smanjio ove troškove.

5.1.4 Izdaci za upotrebu vozila

U okviru izdataka za tekuće održavanje i usluge prijevoza i goriva evidentirani su izdaci za upotrebu vozila. Ukupni izdaci za upotrebu službenih vozila u 2017. godini iznose 804.171 KM. Izdaci se odnose na izdatke za gorivo i motorno ulje (439.513 KM), materijal i usluge za održavanje vozila (202.554 KM), nabavku auto guma (42.704 KM), registraciju motornih vozila (55.074 KM), osiguranje vozila (57.118 KM) i usluge pranja vozila (7.208 KM).

Prema Pravilniku Vijeća ministara BiH o uslovima nabavke i načinu korištenja službenih vozila u institucijama BiH¹ Upravi je dato pravo korištenja šest službenih vozila i to: niža klasa 1 vozilo, niža srednja klasa 4 vozila i srednja klasa 1 vozilo. Prema prezentovanom pregledu službenih vozila Uprava trenutno raspolaže sa šest službenih vozila i to sa jednim vozilom niže srednje klase i pet vozila srednje klase. Konstatovano je da Uprava nije uskladila klase službenih vozila sa klasama koje su propisane Pravilnikom Vijeća ministara BiH. Uprava je donijela interni Pravilnik o uslovima i načinu korištenja službenih vozila kao i Pravilnik o uslovima i načinu korištenja specijalizovanih službenih vozila na koji je saglasnost dalo Vijeće ministara BiH. Ukupan broj specijalizovanih službenih vozila sa kojima Uprava može raspolagati iznosi 284 vozila. Prema internim evidencijama, Uprava raspolaže sa 290 specijalizovanih službenih vozila s tim da je u upotrebi 261 vozilo dok se 29 vozila vode kao vozila van upotrebe, a predložena su za otpis ili prodaju.

Izmjenama i dopunama Pravilnika Vijeća ministara BiH o uslovima nabavke i načinu korištenja službenih vozila u institucijama Bosne i Hercegovine, omogućeno je raspolaganje vozilima 24 sata dnevno uz uslov da rukovodilac institucije svojim internim aktom propiše pravo ovakvog raspolaganja. Službenim vozilom 24 sata dnevno raspolažu direktor i pet pomoćnika direktora. Konstatovano je da Uprava nije internim aktom propisala pravo raspolaganja vozilima 24 sata dnevno.

Preporuka

Uprava je dužna internim aktom utvrditi pravo raspolaganja vozilima 24 sata dnevno uz odgovarajuća obrazloženja davanja ovih prava. Također Uprava je dužna uskladiti klase službenih vozila sa klasama koje su propisane Pravilnikom Vijeća ministara BiH.

5.1.5 Zakup imovine i opreme

Izdaci za zakup imovine i opremu sa 31.12.2017. godine iznose 1.362.837 KM. Značajniji troškovi odnose se na:

Zakup prostora i zgrada (442.857 KM) odnosi se na uredski prostor u Banjoj Luci za Glavni ured (prizemlje i sprat) površine 828,6 m² gdje mjesečna zakupnina iznosi 25.000 KM, uredski prostor u Banjoj Luci za Regionalni centar (prizemlje) površine 416 m² gdje mjesečna zakupnina iznosi 6.240 KM, prostor površine 220 m² iznajmljen od fizičke osobe u Banjoj Luci za potrebe laboratorije sa mjesečnom zakupninom u iznosu od 4.400 KM i poslovni prostor u Banjoj Luci za Glavni ured (prizemlje) površine 55 m² sa mjesečnom zakupninom od 1.650 KM.

Zakup skladišnog prostora (376.161 KM) odnosi se na zakup prostora za centralno skladište u Banjoj Luci površine 10.280 m² sa mjesečnom zakupninom u iznosu od 31.347 KM.

Zakup vodova i digitalnih kanala (445.412 KM) odnosi se na fakturisane iznose zakupa vodova od strane tri operatera.

Troškovi zakupa plaćaju se po ispostavljenim računima u skladu sa ugovorenim cijenama.

5.1.6 Usluge štampanja poreskih markica



Usluge štampanja poreskih markica ostvarene u 2017. godini iznose 2.304.137 KM. Usluge se odnose na štampanje akciznih markica za duvan, alkohol, brašno i kafu. Po prijemu zahtjeva za štampanje akciznih markica od regionalnih centara, Glavni ured u Banjoj Luci objedinjava zahtjeve za štampanje, te iste dostavlja štampariji ovlaštenoj za štampanje akciznih markica. Ovlaštena štamparija za štampanje akciznih markica je „Grafotisak“ d.o.o. Grude sa kojom je zaključen Okvirni sporazum. Uvidom u fakture utvrđeno je da fakturisane cijene odgovaraju ugovorenim cijenama. U prilogu fakture se nalazi potpisana otpremnica koja potvrđuje da su akcizne markice preuzete od naručioca kao i izvod da je naručilac platio troškove štampanja akciznih markica.

5.1.7 Kapitalni izdaci

Ukupna raspoloživa vrijednost kapitalnih izdataka u 2017. godini iznosila je 2.373.227 KM. Realizacija kapitalnih izdataka sa 31.12.2017. godine iznosila je 2.183.953 KM što u odnosu na raspoloživa sredstva iznosi 92%. Značajne stavke kapitalnih izdataka odnose se na softver za elektronsko upravljanje dokumentima (1.298.700 KM), nabavku kompjuterske opreme (473.526 KM), nabavku vozila (102.665 KM) i nabavku namještaja (34.148 KM).

5.1.8 Višegodišnja kapitalna ulaganja

Vrijednost raspoloživih sredstava za višegodišnjih kapitalnih ulaganja u 2017. godini iznosila je 81.894.898 KM. Strukturu raspoloživih sredstava čine sredstava prenesena iz prethodne godine (61.357.303 KM) i sredstava planirana iz sukcesije na osnovu naplate klirinškog duga od Ruske Federacije (7.000.000 KM), što ukupno iznosi 68.357.303 KM, te sredstva odobrena u budžetu za 2017. godini u iznosu 13.537.595 KM.

U Tabeli 1.1. prikazan je pregled raspoloživih i utrošenih sredstava za višegodišnja kapitalna ulaganja:

Tabela 1.1.

Iznosi u KM

Red br.	Naziv projekta	Raspoloživa sredstva u 2017. godini			Utrošena sredstva u 2017. godini	Nerealizovana sredstva
		Prenesena sredstva u 2017. godinu	Sredstva odobrena u 2017. godini	Ukupno		
1	2	3	4	5=3+4	6	7=5-6
1	Priprema i izgradnja GP Bijača (sredstva UMTS)	47.499		47.499		47.499
2	Izgradnja i opremanje graničnog prelaza Gradiška (sred. UMTS)	3.162.405		3.162.405	3.162.405	0
3	Implementacija NCTS sistema	120.693		120.693		120.693
4	Rekonstrukcija i izgradnja graničnih prelaza Vardište, Uvac, Gorica, Ivanica, Deleuša, Užljebić	2.463.220		2.463.220	1.974.301	488.918
5	Izgradnja objekta za Regionalni centar Mostar	5.556		5.556	1.802	3.755
6	Izgradnja objekta za Regionalni centar Tuzla	60.664		60.664		60.664
7	Nabavka i opremanje objekta za Regionalni centar Sarajevo	1.134		1.134		1.134
8	Izgradnja i opremanje graničnog prelaza Gradiška	7.612.570	5.837.595	13.450.165	3.705.077	9.745.088
9	Izgradnja graničnih prelaza Bijača i Svilaj	5.927.955		5.927.955	79.326	5.848.629
10	Nabavka i opremanje objekta za Glavni ured i Regionalni centar Banja Luka	37.900.000		37.900.000		37.900.000
11	Izrada nove poreske aplikacije u IS Uprave	3.614.955	2.000.000	5.614.955	4.799.691	815.264
12	Izgradnja i opremanje novih i rekonstrukcija postojećih objekata na GP Vardište i u zračnim lukama Mostar i Tuzla za potrebe smještaja zaposlenih u jedinicama Granične policije, carinskim ispostavama Uprave i zaposlenih u inspekcijским službama	440.653	3.000.000	3.440.653	1.190.301	2.250.352
13	Izgradnja GP Bratunac - Ljubovija (Klirinški dug RF)	7.000.000		7.000.000	20.663	6.979.337
14	Implementacija rezervne lokacije za carinski i poreski podsistem IS Uprave	0	2.700.000	2.700.000		2.700.000
	Ukupno:	68.357.303	13.537.595	81.894.898	14.933.567	66.961.332

Ukupna realizacija višegodišnjih kapitalnih ulaganja na 31.12.2017. godine iznosila je 14.933.567 KM ili 18% u odnosu na ukupna raspoloživa sredstva za ove namjene. Najveći dio realizacije višegodišnjih kapitalnih ulaganja odnosi se na:

- izgradnju Graničnog prelaza Gradiška u okviru projekta „Izgradnja i opremanje GP Gradiška“ koji je finansiran iz sredstava UMTS dozvola i budžeta u iznosu 6.867.482 KM (radovi II faze izgradnje prelaza, zadržane retencije po okončanim privremenim situacijama, zadržane retencije po radovima I faze i ostali troškovi koji se odnose na usluge nadzornog organa, puštanje u rad kolske vage i dr.).
- izradu novog poreskog softvera u okviru projekta „Izrada nove poreske aplikacije u informacionom sistemu Uprave“ koji je finansiran iz budžeta u iznosu 4.799.691 KM (plaćeno 60% ugovorene vrijednosti iz 2016. godine).

Nizak procenat realizacije višegodišnjih kapitalnih ulaganja najvećim dijelom odnosi se na nerealizovana sredstava koja su odobrena za projekat “Nabavka i opremanje objekta za Glavni ured i Regionalni centar Banja Luka” u iznosu od 37.900.000 KM.

Projekat je odobren po zakonima o budžetu institucija BiH od 2012. do 2017. godine i odlukama o višegodišnjim kapitalnim ulaganjima za 2012, 2013. i 2015. godinu¹. Odluka o višegodišnjim kapitalnim ulaganjima iz 2015. godine odobrena je zaključno sa 2017. godinom.

Uprava je u dva navrata pokrenula proceduru nabavke objekta za Glavni ured i Regionalni centar Banja Luka. Također, Uprava je u tekstualnom dijelu Izvještaja o izvršenju budžeta za 2017. godinu obrazložila status svih višegodišnjih kapitalnih ulaganja uključujući i sredstva koja su odobrena za nabavku pomenutog objekta.

Procedura nabavke objekta za Glavni ured i Regionalni centar Banja Luka pokrenuta je putem javnog oglasa za prikupljanje ponuda za kupovinu poslovnog objekta u Banjoj Luci 15.06.2017. godine i 27.03.2018. godine. Tenderska dokumentacija, koja je sastavni dio javnog oglasa, sadrži podatke o predmetu nabavke, opisu predmeta nabavke, sadržaju ponude, kriterijima za dodjelu ugovora, i drugo.

Prema uslovima iz tenderske dokumentacije, objekat treba da se nalazi na području grada Banja Luka na udaljenosti ne većoj od tri kilometra od sadašnjeg sjedišta Glavnog ureda u Banjoj Luci. Također, objekat treba sadržavati dvije zasebne cjeline sa posebnim ulazima površine cca 7.500 metara kvadratnih za potrebe Glavnog ureda i prostor površine cca 4.500 metara kvadratnih za Regionalni centar Banja Luka. Kriteriji za izbor najpovoljnije ponude za dodjelu ugovora je ekonomski najpovoljnija ponuda uz primjenu dva podkriterija (ponuđena cijena - 85 bodova i kvalitet gradnje - 15 bodova). Uslovi kod oba javna oglasa su isti.

Kod prvog javnog oglasa procedura je okončana poništenjem postupka jer nije dostavljena nijedna ponuda. Kod drugog javnog oglasa, nezavisno od oglasa, dostavljena je na info stranicu Uprave ponuda jednog ponuđača za zemljište i izgradnju zgrade. Ponuda nije zadovoljavala uslove javnog oglasa, tako da je i ova procedura okončana poništenjem postupka jer nije dostavljena nijedna kvalifikovana ponuda.

Preporuka

S obzirom da su sredstva projekta odobrena zaključno sa 2017. godinom, preporučujemo da Uprava zauzme proaktivan pristup u cilju pronalaženja trajnog rješenja smještaja za Glavni ured i Regionalni centar u Banjoj Luci, te pokrene aktivnosti prema Upravnom odboru Uprave i Vijeću ministara BiH u dijelu koji zahtijeva izmjenu odluke iz 2015. godine koja je istekla zaključno sa 2017. godinom

(npr. preimenovanje odluke u „izgradnja objekta“ umjesto „nabavka objekta“, ili izmjenu odluke u pravcu usmjeravanja sredstava u druge namjene).

5.2 Prihodi od indirektnih poreza

Uprava je u periodu od 01.01. do 31.12.2017. godine vršila prikupljanje prihoda na Jedinostveni račun Uprave, kao i raspodjelu sredstava sa jedinstvenog računa korisnicima prihoda saglasno Zakonu o uplatama na jedinstveni račun i raspodjeli prihoda¹ i Pravilniku o uplaćivanju indirektnih poreza i ostalih prihoda i taksu², kao i Pravilnikom o određivanju iznosa rezerve na Jedinostvenom računu za izmirivanje obaveza u vezi sa indirektnim porezima³.

Uprava je u 2017. godini prikupila na Jedinostveni račun **7 milijardi i 44 miliona KM**, što je za 6,11% više u odnosu na prikupljene prihode u 2016. godini. Uprava je izvršila raspodjelu i doznačavanje prikupljenih prihoda u 2017. godini u iznosu od 7 milijardi i 40 miliona KM, saglasno odlukama Upravnog odbora i prema važećim koeficijentima raspodjele⁴, tako da su nakon izdvajanja sredstava za minimalne rezerve u svrhu osiguranja povrata sredstava obveznicima (1.319.282.353 KM) i za putarine (153.030.480 KM), korisnicima doznačena sredstva kako slijedi: za finansiranje institucija BiH (750.000.000 KM), u korist Federacije BiH (3.092.151.667 KM), u korist Republike Srpske (1.554.082.657 KM) i u korist Brčko distrikta BiH (171.012.254 KM). Uprava je pregled naplaćenih i raspoređenih prihoda prikazala u posebnom Godišnjem izvještaju o naplaćenim i raspoređenim prihodima od indirektnih poreza na Jedinostveni račun Uprave za period od 01.01. do 31.12.2017. godine⁵

5.3 Pregled prihoda i primitaka

U pregledu prihoda, primitaka i finansiranja po ekonomskim kategorijama u periodu od 1.1. do 31.12.2017. godine, ukupno ostvareni prihodi i primici iskazani su u iznosu od 28.854.237 KM, što je u odnosu na prihode i primitke planirane budžetom za 2017. godinu više za 1.622.237 KM.

Značajni prihodi odnose se na prihode od administrativnih taksi koje su ostvarene u iznosu od 28.327.126 KM, što čini 98% svih ostvarenih prihoda. Od prihoda po osnovu administrativnih taksi značajni prihodi odnose se na prihode po osnovu taksi u carinskom postupku (16.837.070 KM) i prihode po osnovu naknade troškova štampanja i kupovine poreskih i kontrolnih markica (2.553.169 KM).

Prihodi od taksi u carinskom postupku: Konstatovano je da Uprava nema uspostavljen odgovarajući sistem praćenja i kontrole naplate prihoda po osnovu taksi u carinskom postupku, odnosno Uprava ne vrši periodično poravnanje prihoda na način da se porede podaci iz Glavne knjige trezora o uplatama sa dokumentacijom koja dokazuje uplate. Zbog velikog obima ovih prihoda u toku godine Uprava ne može osigurati ručno poravnanje ovih prihoda, odnosno ne postoje tehničke mogućnosti elektronske provjere uplata i usaglašavanja naplaćenih prihoda sa prihodima koji su evidentirani u Glavnoj knjizi trezora.

Prihodi od kupovine poreskih i kontrolnih markica: Kod prihoda ostvarenih po osnovu naknade troškova štampanja i kupovine poreskih i kontrolnih markica konstatovano je kako su uspostavljene interne kontrole u postupku podnošenja zahtjeva za štampanje i

izdavanje i naplate akciznih markica. Uprava ima uspostavljen registar zahtjeva za štampanje akciznih markica. Zahtjev sadrži cijenu koju podnosilac zahtjeva uplaćuje na račun prihoda budžeta. Uprava prima zahtjev samo ukoliko su plaćeni troškovi štampanja tako da nema kašnjenja u plaćanju kao ni potraživanja za neplaćene usluge štampanja. Međutim, Uprava ne vrši usaglašavanje prihoda pojedinačno za svaki račun sa računom evidentiranim u Glavnoj knjizi trezora.

Prethodnih godina su postojale određene inicijative Uprave prema Ministarstvu finansija i trezora BiH u cilju rješavanja ovog problema, pri čemu je ponuđen način rješavanja ovih usklađivanja. Međutim, Ministarstvo finansija i trezora BiH nije prihvatilo ponuđena rješenja Uprave koja bi omogućila kontrolu naplate ovih prihoda.

5.4 Bilans stanja

U Bilansu stanja na 31.12.2017. godine iskazana su ukupna sredstva u iznosu od 141.104.045 KM. Ukupne obaveze sa izvorima sredstava iskazane su u iznosu od 153.087.727 KM.

U Tabeli 2. prikazana je struktura sredstava i obaveza Uprave.

Tabela 2.

Iznosi u KM

Opis	Saldo	Saldo	Indeks
	31.12.2016	31.12.2017	3/2
1	2	3	4
Gotovina, kratkoročna potraživanja i zalihe	323.301	331.845	103
Stalna sredstva	73.428.653	140.772.200	192
Ukupno aktiva:	73.751.945	141.104.045	191
Kratkoročne obaveze i razgraničenja	10.797.081	12.315.527	114
Dugoročne obaveze i razgraničenja	0	0	-
Izvori sredstava	73.428.653	140.772.200	192
Ukupno pasiva:	84.225.734	153.087.727	182

Bilans stanja prikazan je u Tabeli II u prilogu izvještaja.

5.4.1 Sredstva

Gotovina, kratkoročna potraživanja i zalihe iskazani su u iznosu od 331.845 KM, što je za 8.544 KM više u odnosu na prethodnu godinu. Značajne stavke odnose se na novčana sredstva u blagajnama Glavnog ureda i regionalnim centrima u iznosu od 48.879 KM, te ostala potraživanja u iznosu od 280.312 KM (akontacije za službeni put, potraživanja za štete od osiguravajućih društava i potraživanja za refundaciju naknada bolovanja).

Stalna sredstva iskazana su po sadašnjoj vrijednosti sredstava u iznosu od 140.772.000 KM, za 67.343.547 KM više u odnosu na prethodnu godinu (najveći dio povećanja odnosi se na prijenos sa vanbilansne evidencije u bilansnu evidenciju po osnovu prijenosa građevinskih objekata u upotrebi koji su izgrađeni iz donatorskih sredstava).

Ukupna nabavna vrijednost stalnih sredstava iznosi 185.946.859 KM, a ispravka

vrijednosti 45.174.659 KM. Razliku čini sadašnja vrijednost stalnih sredstava koja odgovara izvorima sredstava.

U vanbilansnoj evidenciji Uprave prikazana je stalna imovina koju Uprava koristi i koja potiče od bivših entitetskih carinskih uprava a odnosi se na stalna sredstva evidentirana po nabavnoj vrijednosti u iznosu 27.477.058 KM, čija je ispravka vrijednosti 11.425.882 KM, a sadašnja vrijednost 16.051.176 KM. Uprava je, u cilju rješavanja pitanja uknjiženja imovine bivših carinskih uprava, dostavila pismeni zahtjev entitetskim ministarstvima finansija i Direkciji za finansije Brčko distrikta BiH za donošenje adekvatne odluke na osnovu koje bi se predmetna sredstva isknjižila iz njihovih evidencija i uknjižila na bilansne pozicije u okviru sistema Glavne knjige trezora.

Uprava je na osnovu odluke izvršila prijenos doniranih graničnih prelaza koji su građeni sredstvima Evropske komisije i pokretne opreme na osnovu saglasnosti Vlade Brčko distrikta BiH iz vanbilansne evidencije u bilansnu evidenciju. Ukupno je preneseno 53.630.444 KM sadašnje vrijednosti ovih sredstava. Sredstva koja još uvijek nisu prenesena, a koja su evidentirana vanbilansno iznose 16.051.176 KM, iskazana po sadašnjoj vrijednosti.

Preporuka:

Preporučujemo da Uprava nastavi sa rješavanjem preostale imovine bivših carinskih uprava i prijenosa sredstava u bilansne pozicije Uprave.

5.4.2 Obaveze

Kratkoročne obaveze i razgraničenja iskazane su u iznosu od 12.315.527 KM, što je, u odnosu na prethodnu godinu, više za 1.518.446 KM. Značajne kratkoročne obaveze i razgraničenja odnose se na:

- obaveze prema dobavljačima (4.085.558 KM) koje se izmiruju prema utvrđenoj dinamici u 2018. godini
- obaveze prema zaposlenima (5.756.312 KM) koje se odnose na obaveze po osnovu bruto plaća i naknada zaposlenih za decembar 2017. godine koje su isplaćene u januaru 2018. godine
- kratkoročna razgraničenja iskazana na 31.12.2017. godine (2.465.110 KM). Značajan iznos odnosi se na razgraničene rashode (2.374.076 KM) koji se odnose na obaveze nastale po osnovu rezervisanja za kapitalna ulaganja po osnovu ugovora zaključenih u 2017. godini u iznosu 1.423.386 KM (nabavka softvera za elektronsko upravljanje dokumentima, nabavka informatičke opreme i nabavka usluga od „Oracle BH“ za Glavnu knjigu Jedininstvenog računa Uprave, zatim 5 % retencije po ugovorima "Niskogradnja" Laktaši za I fazu izgradnje GP Gradiška, "ITC" Zenica za II fazu izgradnje GP Gradiška i "Promark" Mostar za aerodrom Mostar u iznosu 780.775 KM, te ukalkulisana sredstva prethodnih godina za eksproprijaciju zemljišta radi rekonstrukcije i izgradnje graničnih prelaza Gorica i Ivanjica u iznosu 169.008 KM.

Utvrđeno je da sa danom završetka revizije nije realizovano 2.408.578 KM kratkoročnih razgraničenja.

Preporuka

Uprava treba preduzeti aktivnosti na zatvaranju kratkoročnih razgraničenja realizacijom obaveza po ovoj osnovi.

5.4.3 Popis sredstava i obaveza

Na osnovu odluke i uputstva o redovitom godišnjem popisu u Upravi na 31.12.2017. godine izvršen je popis imovine, potraživanja i obaveza. Imenovane su komisije za popis i određeni rokovi popisa (18.12.2017. godine početak popisa i 05.02.2018. godine krajnji rok za završetak popisa). Centralna popisna komisija je bila dužna prikupiti izvještaje popisnih komisija, sačiniti zbirni izvještaj o popisu i isti dostaviti direktoru Uprave najkasnije do 19.02.2018. godine.

Popisivanju stalnih sredstava se pristupilo uz pomoć informatičke aplikacije putem elektronskog očitavanja bar kodova na osnovnim sredstvima, što je znatno olakšalo popisivanje.

Direktor Uprave je 21.02.2018. godine donio Odluku o usvajanju redovitog godišnjeg popisa stalnih sredstava na 31.12.2017. godine te načinu knjiženja inventurnih razlika. Navedenom odlukom u većini slučajeva su prihvaćeni zahtjevi popisnih komisija iz Regionalnih centara, a u vezi sa rashodovanjem stalnih sredstava, čime je stvarno stanje po popisu usklađeno sa knjigovodstvenim stanjem.

Komisija za popis obaveza izvršila je popis obaveza na 31.12.2017. godine. U izvještaju komisije za popis priložena je specifikacija dobavljača iz ISFU sistema sa pojedinačnim iznosima neizmirenih obaveza. Postupcima revizije nisu utvrđene značajne nepravilnosti prilikom popisa sredstava i obaveza.

5.5 Pregled dinamike zapošljavanja

Prema pregledu dinamike zapošljavanja u periodu od 01.01. do 31.12.2017. godine u Upravi je planirano 2.458 zaposlenih. Ukupan broj zaposlenih na kraju godine iznosio je 2.410. Sistematizacijom radnih mjesta predviđeno je 2.800 (2.787 u Upravi i 13 u Upravnom odboru Uprave) zaposlenih. U odnosu na ukupan broj sistematizovanih radnih mjesta, nedostaje 390 zaposlenih (384 u Upravi i 6 u Upravnom odboru). Na neodređeno vrijeme bilo je 2.323 zaposlenih, a na određeno vrijeme 87. U Upravi nije bilo prijema zaposlenika nakon neprekidnog rada na određeno vrijeme u periodu dužem od dvije godine, kao ni prijema pripravnika. Tokom 2017. godine nije bilo prijema državnih službenika na neodređeno vrijeme i zaposlenika na određeno vrijeme. Uprava je raspisala konkurs za popunu radnih mjesta na kojima trenutno rade zaposlenici, primljeni u ranijem periodu i angažovani ugovorom o radu na određeno vrijeme. Uprava je u decembru 2017. godine okončala konkursnu proceduru i izvršila prijem 44 zaposlenika koji su zasnovali radni odnos na neodređeno vrijeme.

U Upravi je u periodu od 01.01. do 31.12.2017. godine prestao radni odnos za 71 zaposlenog, zbog sticanja uslova za starosnu penziju, sporazumnog prestanka radnog odnosa, izricanja disciplinske mjere prestanka radnog odnosa, slučaja smrti, prekida ugovora o radu na određeno vrijeme i dr. Sa 31.12.2017. godine 17 zaposlenih je bilo na neplaćenom odsustvu.

Uprava je 30.08.2016. godine uputila Vijeću ministara BiH zahtjev za davanje saglasnosti za odobravanje dodatnog zapošljavanja za 265 zaposlenih u odnosu na sistematizovani broj radnih mjesta, a kasnije, 14.02.2017. godine za 126 zaposlenih u odnosu na broj izvršilaca odobren budžetom. U zahtjevu su navedena obrazloženja u smislu nedostatka odgovarajućeg kadra što može uzrokovati poteškoće u organizaciji rada sa manje

izvršilaca u odnosu na sistematizaciju odnosno odobreni broj zaposlenih u budžetu. Vijeće ministara BiH je 08.04.2017. godine, sedam mjeseci nakon prvog dostavljenog zahtjeva, odobrilo Upravi dodatno zapošljavanje 120 izvršilaca, što može uticati na nesmetano funkcionisanje Uprave i održavanje sistema indirektnog oporezivanja.

6. JAVNE NABAVKE

Uprava je donijela Plan javnih nabavki za 2017. godinu kako je propisano Zakonom o javnim nabavkama. Za svaki postupak javne nabavke, odlukom direktora, formirana je komisija koja provodi postupke javnih nabavki.

Prema prezentovanim podacima, Uprava je u 2017. godini provela 108 postupaka javnih nabavki iz tekućih izdataka (31 otvoreni, 22 konkurentska, 3 pregovaračka, 9 postupaka u skladu sa Aneksom II Dio B i 43 direktna postupka), od kojih 23 postupka nisu okončana u 2017. godini. Vrijednost zaključenih ugovora u postupcima javnih nabavki iz tekućih izdataka iznosi 5.240.067 KM. Postupcima revizije pregledano je 16 postupaka (15 otvorenih i 1 konkurentski) čija vrijednost ugovora iznosi 3.374.637 KM ili 64% ukupne vrijednosti zaključenih ugovora.

Uprava je u 2017. godini provela 42 postupka javnih nabavki iz kapitalnih izdataka (8 otvorenih, 6 konkurentskih, 1 pregovarački i 27 direktnih postupaka), od kojih 2 postupka nisu okončana u 2017. godini. Vrijednost zaključenih ugovora u postupcima javnih nabavki iz kapitalnih izdataka iznosi 3.120.402 KM. Postupcima revizije pregledana su 4 otvorena postupka čija vrijednost zaključenih ugovora iznosi 2.858.825 KM ili 92% ukupne vrijednosti zaključenih ugovora.

Također, postupcima revizije su obuhvaćeni i postupci javnih nabavki započeti u 2016. godini, a koji su okončani u 2017. Godini. Ukupno je proveden 21 postupak kod kojih vrijednost zaključenih ugovora iznosi 3.772.145 KM. Postupcima revizije su obuhvaćena 2 otvorena postupka čija vrijednost ugovora iznosi 3.225.580 KM ili 86% ukupne vrijednosti zaključenih ugovora.

Navodimo opća zapažanja i slabosti uočene tokom revizije procesa javnih nabavki:

Uprava nema interni pravilnik koji uređuje procedure javnih nabavki (učesnici, odgovornosti, način obavljanja poslova javnih nabavki u skladu sa zakonom, itd.).

Također, pojedini članovi u komisijama za javne nabavke istovremeno su i zaposleni u Odjelu za administrativne poslove-Grupa za nabavke, koji su zaduženi za izradu tenderske dokumentaciju, evaluaciju ponuda i poslove nakon evaluacije. Iz navedenog proizilazi da nisu uspostavljene kontrolne aktivnosti vezane za razdvajanje dužnosti u ovom procesu što može ugroziti nepristrasnost i objektivnost u postupcima javnih nabavki.

Preporuka

Uprava treba internim aktom urediti procedure nabavki koje podrazumijevaju utvrđivanje kriterija prilikom određivanja predmeta nabavke, načina provođenja nabavki i način procjene vrijednosti nabavke.



Također, potrebno je da Uprava uspostavi kontrolne aktivnosti vezane za razdvajanje dužnosti prilikom obavljanja poslova koje se odnose na komisiju za javne nabavke.

Uvidom u realizaciju ukupno pokrenutih postupaka javnih nabavki te testiranjem procedura značajnijih okončanih postupaka javnih nabavki koji se odnose na nabavke roba, usluga i radova, kao i informacione sisteme, utvrđeni su određeni nedostaci koje navodimo u nastavku.

6.1 Nabavka roba, usluga i radova

Nabavka goriva: Na osnovu odluke o postupku javne nabavke, 08.06.2017. godine je pokrenut otvoreni postupak za nabavku goriva. Procijenjena vrijednost nabavke po lotovima (4 lota) iznosila je 530.000 KM, a dostavljeno je pet ponuda za lot 1 i 2, dvije ponude za lot 3 i tri ponude za lot 4. Sve ponude su bile kvalifikovane, a postupak javne nabavke nije ponavljan. Vrijednost zaključenog ugovora iznosila je 523.000 KM, a izabran je ponuđač koji je bio izabran u prethodnom postupku.

Uprava nije blagovremeno započela i okončala procedure za nabavku goriva, zbog žalbi ponuđača, tako da je za određeni period (četiri mjeseca) nabavljala gorivo od prethodnih dobavljača sa kojima su istekli okvirni sporazumi i ugovori o nabavci u kojima su bile definisane procedure usklađivanja cijena goriva u odnosu na statističke podatke.

U tom periodu Uprava nije mogla primjenjivati pogodnosti u vidu smanjenja cijene goriva u odnosu na cijenu koju je objavila Agencija za statistiku BiH, kako je to bilo definisano ranijim okvirnim sporazumima.

Preporuka

Uprava treba na vrijeme da započne procedure nabavki goriva, uzimajući u obzir moguće rizike dužeg trajanja procedura zbog eventualnih žalbi ponuđača, poništavanja ili ponavljanja postupaka.

Nabavka lož ulja: Odluka o pokretanju postupka nabavke lož ulja donesena je 14.02.2017.godine. Nabavka je provedena putem otvorenog postupka sa namjerom zaključivanja okvirnog sporazuma. Procijenjena vrijednost okvirnog sporazuma sa rokom važenja dvije godine iznosila je 632.479 KM. Zapisnikom sa otvaranja ponuda kao i zapisnikom komisije utvrđeno je da su pristigle četiri ponude koje su ocijenjene kao prihvatljive. Odluka o izboru najpovoljnije ponude dva puta je mijenjana na osnovu žalbi ponuđača i zaključka Ureda za razmatranje žalbi od 23.08.2017. godine. Okvirni sporazum zaključen je 15.09.2017. godine sa najpovoljnijim ponuđačem koji nije bio izabran 2016. godine.

Na osnovu Okvirnog sporazuma potpisan je Ugovor o nabavci i isporuci lož ulja 25.10.2017. godine sa rokom važenja od jedne godine. Vrijednost zaključenog okvirnog sporazuma iznosila je 279.090 KM na godišnjem nivou.

Iako je vrijednost nabavke procijenjena za dvije godine trajanja okvirnog sporazuma kako je i navedeno u tenderskoj dokumentaciji, količine i specifikacije nabavki na osnovu kojih je izvršena evaluacija ponuda i izabran najpovoljniji ponuđač postavljene su na godišnjem nivou. Okvirni sporazum zaključen je na osnovu planirane godišnje vrijednosti nabavke kao i kupoprodajni ugovor. Isti nedostatak u procedurama javnih nabavki konstatovali smo

kod nabavke usluga štampanja evidencijskih markica za obilježavanje brašna.

Preporuka

Uprava je dužna da, za nabavke koje predviđaju mogućnost zaključivanja okvirnih sporazuma na više godina, količinske specifikacije predmeta nabavki pripremi u skladu sa maksimalnom vrijednošću okvirnog sporazuma i da zaključuje pojedinačne ugovore za svaku pojedinačnu nabavku.

Nabavka i isporuka tonera:

Odluka o pokretanju postupka nabavke i isporuke tonera donesena je 13.07.2017. godine. Nabavka je provedena putem otvorenog postupka sa namjerom sklapanja okvirnog sporazuma uz primjenu e-aukcije a predmet nabavke je podijeljen u šest lotova prema tipovima uređaja. Procijenjena vrijednost okvirnog sporazuma sa rokom trajanja od dvije godine iznosila je 358.000 KM bez PDV. Postupak nije ponavljan i nije bilo pokretanja žalbenog postupka, a izabrano je više različitih ponuđača.

Ponude su dostavljene za svaki lot, s tim da je aukcija izvršena za lotove I i IV, s obzirom na to da je za isti pristiglo više ponuda, dok za lotove II i III nije provedena aukcija jer je po svakom od ova dva lota pristigla po jedna ponuda, a za lotove V i VI jedini ponuđač koji je aplicirao nije bio kvalifikovan, tako da je postupak dodjele ugovora za te lotove okončan otkazivanjem-poništenjem postupka.

Za lotove II i III dodijeljeni su okvirni sporazumi na osnovu početnih ponuda s obzirom na to da je dostavljena jedna ponuda (za lot II u vrijednosti 144.000 KM i lot III u vrijednosti 2.000 KM). Za lot I po okončanoj aukciji dodijeljen je okvirni sporazum na iznos od 44.000 KM sa PDV ponuđaču koji je tokom aukcije umanjio početnu cijenu za 56,01%, dok je za lot IV dodijeljen okvirni sporazum na iznos 4.000 KM ponuđaču koji je umanjio početnu cijenu za 80,56%.

U obrascu za cijenu ponude koji je sastavni dio tenderske dokumentacije, Uprava je navela minimalni broj kopija koji trebaju štampati ponuđeni toneri. Međutim Uprava nije propisala, odnosno osigurala načine dokazivanja ispunjenosti tako postavljenog uslova.

Preporuka

Uprava treba da tenderskom dokumentacijom propiše načine dokazivanja ispunjenosti uslova postavljenih u obrascu za cijenu ponude, što bi potvrdilo pravilnost odabira u postupcima javnih nabavki.

Nabavka radova - Izvođenje radova na izgradnji novog objekta „Zračna luka Mostar“: Odluka o provođenju otvorenog postupka prikupljanja ponuda za izvođenje radova na izgradnji novog objekta „Zračna luka Mostar“, procijenjene vrijednosti 1.709.402 KM, donesena je 14.12.2016. godine. Zapisnikom sa otvaranja ponuda od 30.01.2017. godine konstatovano je da je ponude dostavilo deset ponuđača. Zapisnikom o radu komisije i ocjeni ponuda od 16.03.2017, ocijenjeno je da je kvalifikovano devet ponuda i na osnovu kriterija najniže cijene tehnički zadovoljavajuće ponude ocijenjena je najpovoljnija ponuda u iznosu od 1.732.146 KM. Odluka o izboru najpovoljnije ponude donesena je 17.03.2017. godine.

Uprava je tenderskom dokumentacijom postavila minimalne uslove koje ponuđači trebaju da ispunjavaju u vezi sa tehničkom i profesionalnom sposobnošću, a jedan od tih uslova je bila licenca za izvođenje radova na objektima visokogradnje.

Ocjena tehničke i profesionalne sposobnosti ponuđača trebala je da bude izvršena na osnovu dokaza, pismene izjave da će izabrani dobavljač, prije zaključenja ugovora, u roku od 8 dana od dana prijema obavještenja o ocjeni najpovoljnijeg ponuđača, dostaviti ovlaštenje, licencu za izvođenje radova na objektima za koje odobrenje izdaje Federalno ministarstvo prostornog uređenja (radovi na objektima visokogradnje).

Međutim, izabrani ponuđač nije dostavio pismenu izjavu već je u svojoj ponudi dostavio licencu koja je važila do 13.03.2017. godine.

Obavještenje o izboru najpovoljnije ponude poslato je svim ponuđačima 23.03.2017. godine, tako da je izabrani ponuđač bio obavezan dostaviti licencu 31.03.2017. godine. Međutim, iz dostavljene dokumentacije vidljivo je da je isti dostavio licencu i ovlaštenje 20.06.2017. godine. Ugovor o izvođenju radova, nakon pribavljenog mišljenja Pravobranilaštva BiH, potpisan je 22.06.2017. godine sa rokom izvođenja radova od 210 kalendarskih dana, računajući od dana uvođenja izabranog ponuđača u posao. U međuvremenu, Uprava je dopisom od 17.04.2017. godine zahtijevala od izabranog ponuđača da im dostavi, prije zaključenja ugovora, licencu za obavljanje djelatnosti i licencu za izvođenje radova na ime rukovodioca gradilišta, a izabrani dobavljač je dostavio dokaz da je 07.03.2017. godine podnio Federalnom ministarstvu prostornog uređenja zahtjev za izdavanje licence i da procedura produženja licence traje određeno vrijeme.

Preporuka

Uprava je dužna da se pridržava svih uslova postavljenih u tenderskoj dokumentaciji, što bi omogućilo pravičan pristup i jednak tretman prema svim ponuđačima u postupku javne nabavke.

6.2 Nabavka informacionih sistema

Nabavka i isporuka informatičke opreme, softvera i elektronske opreme: Na osnovu odluke o postupku javne nabavke, pokrenut je otvoreni postupak nabavke i isporuka informatičke opreme, softvera i elektronske opreme procijenjene vrijednosti 414.925 KM bez PDV-a (lot 1 - nabavka i isporuka informatičke opreme -kompjuterske i komunikacione, procijenjene vrijednosti 398.258 KM bez PDV-a i lot 2 – nabavka i isporuka softvera procijenjene vrijednosti 16.667 KM bez PDV-a). Tenderska dokumentacija za softver preuzeta je 44 puta, a dostavljene su dvije kvalifikovane ponude. Za kompjutersku opremu nije dostavljena nijedna ponuda.

Postupak javne nabavke za softver nije ponavljan i nije bilo žalbi ponuđača u postupku. Vrijednost zaključenog ugovora za nabavku softvera iznosio je 11.680 KM sa PDV-om, a izabran je ponuđač koji nije izabran u prethodnom postupku.

U ponovljenom postupku, na osnovu odluke o postupku javne nabavke, pokrenut je otvoreni postupak nabavke i isporuke informatičke i elektronske opreme procijenjene vrijednosti 398.258 KM bez PDV-a. Tenderska dokumentacija za softver preuzeta je 44 puta, a dostavljena je jedna kvalifikovana ponuda. Vrijednost zaključenog ugovora iznosila je 398.230 KM bez PDV-a.

Elementi tehničke i profesionalne sposobnosti su korektno definisani na način da omogućavaju aktivnu konkurenciju. Tehnička specifikacija nije imala elemente pozivanja na robe određene robne marke radi favorizovanja određenih ponuđača.

Međutim, Uprava nije kompjutersku i komunikacionu opremu podijelila na posebne lotove. Ovakva praksa može rezultirati neekonomičnom procedurom nabavke. Također, specifikovana je nabavka 30 trajnih licenci za *Microsoft Windows Professional 10* za noviji operativni sistem, koje ne smiju biti vezane za hardver. Prilikom nabavke operativnih sistema za državne institucije preporučena je nabavka „Original Equipment Manufacturer“ (OEM) licenci uz računare kao najpovoljnije rješenje. Radi efikasnosti sistema, Uprava se opredijelila za licence koje nisu vezane za hardver koji se nabavlja ali su skuplje od OEM licenci. Garancija za dobro izvršenje ugovora u iznosu od 5% vrijednosti ugovora je pravovremeno dostavljena.

Preporuka

Uprava treba razmotriti da li je ekonomičniji model nabavke podjela kompjuterske i komunikacione opreme na lotove, te shodno tome u perspektivi odabrati povoljniji model nabavke.

Također smatramo da prilikom nabavke licenci za operativne sisteme treba nabavljati OEM licence uz računare u svim situacijama gdje to zadovoljava tehničke zahtjeve, jer se isto nameće kao najekonomičnije rješenje.

Nabavka usluga obnove podrške proizvođača za hardver i održavanja sistema infrastrukture javnih ključeva (Public key infrastructure – PKI): Na osnovu odluke o postupku javne nabavke, pokrenut je otvoreni postupak nabavke usluga obnove podrške proizvođača za hardver i održavanja sistema PKI procijenjene vrijednosti 299.145 KM bez PDV-a. Tenderska dokumentacija za softver preuzeta je 16 puta, a dostavljena je jedna kvalifikovana ponuda. Postupak javne nabavke nije ponavljan i nije bilo žalbi ponuđača u postupku. Vrijednost zaključenog ugovora iznosila je 349.245 KM sa PDV-om.

Ugovorom je pored usluga podrške hardveru (202.500 KM bez PDV-a) obuhvaćeno održavanje PKI sistema (96.000 KM bez PDV-a) koje se fakturiše u 12 jednakih mjesečnih anuiteta. Ugovoreni iznos za održavanje PKI sistema premašuje standardne tržišne troškove održavanja softvera koji se najčešće kreću u visini 20% od vrijednosti softvera.

Preporuka

Uprava treba da razmotri vrijednosti usluga održavanja PKI softvera te iznose uskladiti sa standardnim tržišnim troškovima održavanja softvera.

Nabavka i isporuka platforme za rezervnu lokaciju: Vijeće ministara BiH je donijelo Odluku o odobravanju višegodišnjeg projekta „Implementacija rezervne lokacije za carinski i poreski podsistem informacionog sistema Uprave“. Navedenom Odlukom je definisano da se projekat finansira iz sredstava budžeta institucija BiH u fazama:

- a) 2017. godina – planirano iz budžeta 2.700.000,00 KM
 - b) 2018. godina – planirano iz budžeta 3.300.000,00 KM
- UKUPNO 6.000.000,00 KM

Na osnovu odluke o postupku javne nabavke, pokrenut je otvoreni postupak nabavke i isporuke platforme za rezervnu lokaciju, procijenjene vrijednosti 2.307.692 KM bez PDV-a. Tenderska dokumentacija za softver preuzeta je 24 puta, a dostavljena je jedna kvalifikovana ponuda. Postupak javne nabavke nije ponavljan i nije bilo žalbi ponuđača u

postupku. Vrijednost zaključenog ugovora iznosila je 2.295.000 KM bez PDV-a.

Elementi tehničke i profesionalne sposobnosti su korektno definisani na način da omogućavaju aktivnu konkurenciju. Tehnička specifikacija nije imala elemente pozivanja na robe određene robne marke radi favorizovanja određenih ponuđača. Dostavljena je garancija za dobro izvršenje ugovora u iznosu od 5% vrijednosti ugovora. Ponuđač je za predmetnu nabavku ponudio garanciju za opremu od 12 mjeseci.

Izvršena je isporuka i konfiguracija hardvera, analiza, testni scenarij i migracija baze podataka nove tranzitne aplikacije i baze podatka carinskog podsistema, ali još uvijek nije geografski definisana rezervna lokacija.

Uprava je izradila specifikaciju opreme i licenci potrebnih za sistemsku platformu za rezervnu lokaciju informacionog sistema a iznos procijenjenih sredstava za potrebe projekta je definisan na osnovu konsultacija sa vanjskim ekspertima iz ove oblasti. Revizija nije mogla da se uvjeri u postojanje odgovarajućeg pisanog obrazloženja u segmentu koji se odnosi na iznos procijenjenih sredstava za potrebe ovog projekta.

Preporuka

Potrebno je da Uprava sačinjava pisane analize koje bi potkrijepile procijenjenu vrijednost projekata. Također, Uprava treba da razmotri da u ovakvim situacijama traži garanciju od minimalno 36 mjeseci na opremu sličnog tipa te da definiše geografsku rezervnu lokaciju i na njoj implementira planiranu platformu.

Nabavka, isporuka i ugradnja dijelova i održavanje radnih stanica: Na osnovu odluke o postupku javne nabavke, pokrenut je otvoreni postupak nabavke, isporuke i ugradnje dijelova i održavanje radnih stanica procijenjene vrijednosti 146.000 KM bez PDV-a. Tenderska dokumentacija za softver preuzeta je 13 puta, a dostavljena je jedna kvalifikovana ponuda. Nije bilo žalbi ponuđača u postupku. Vrijednost zaključenih okvirnih sporazuma na period od dvije godine iznosi 146.000 KM bez PDV-a, a izabran je ponuđač koji je bio izabran u prethodnom postupku. Ugovorima je definisana garancija od 13 mjeseci za rezervne dijelove i za izvršene usluge održavanja.

Pregledom ponude uočeno je da se na spisku rezervnih dijelova nalaze zastarjele komponente za koje je ponuđač ponudio cijenu od jednu KM. Komisija nije provjeravala da li se radi o neprirodno niskoj cijeni ovog dijela ponude. Postoji mogućnost da zbog zastarjelosti specificiranih komponenti ponuđač neće moći isporučiti iste, nego će morati ponuditi zamjenske komponente koje nisu predviđene predmetnom ponudom.

Preporuka

Uprava treba u sličnim situacijama da provjeri da li se radi o neprirodno niskim cijenama rezervnih dijelova i ažurirati tabelu rezervnih dijelova na način da navede dijelove koji su trenutno dostupni u tržišnoj ponudi.

Nabavka usluga zakupa vodova za potrebe informacionog sistema:

Na osnovu odluke o postupku javne nabavke, pokrenut je otvoreni postupak nabavke usluga zakupa vodova za potrebe informacionog sistema putem 87 lotova procijenjene vrijednosti 450.503 KM bez PDV-a na godišnjem nivou. Tenderska dokumentacija za softver preuzeta je 13 puta, a dostavljene su 3 ponude u prvoj proceduri i 6 ponuda u

obnovljenoj proceduri od kojih su kvalifikovane bile 3 ponude u prvoj i 5 ponuda u obnovljenoj proceduri. Nije bilo žalbi ponuđača u postupku. Vrijednost zaključenih okvirnih sporazuma za dvije godine iznosila je 807.262 KM bez PDV-a. Pored ponuđača koji su izabrani u prethodnoj proceduri izabrani su i drugi ponuđači.

Ugovori su pored tri dominantna Telekom operatera, zaključeni sa još tri privatna operatera. Prema urađenoj analizi, unajmljen je veći broj vodova, koji u odnosu na raniji period imaju značajno veći kapacitet protoka, a godišnja cijena nije značajno povećana, te možemo konstatovati da je postignut dodatni napredak u ovom segmentu.

Postupcima revizije zaključenih ugovora za zakup vodova i digitalnih kanala utvrđeno je da ugovori za 3 lota trenutno nisu u potpunosti realizovani. Za jedan lot nije započeta realizacija komunikacionog voda jer Uprava izvodi radove na željenoj lokaciji, dok su dva lota u fazi realizacije. Za ove lotove se ne isporučuju fakture. Za ostale pregledane fakture konstatovano je da odgovaraju novim ugovorima s tim da je proces prelaska na nove vodove u toku.

Preporuka

Potrebno je da Uprava preduzme aktivnosti da se svi vodovi implementiraju u skladu sa zaključenim ugovorima, za koje postoje tehnički i drugi preduslovi.

7. OSTALO

7.1 Upravni odbor Uprave

Revizijom je konstatovano kako u 2017. godini nije bilo isplata naknada članovima Upravnog odbora Uprave jer Upravni odbor nije uskladio interni akt kojim bi bila utvrđena visina naknade članovima Upravnog odbora Uprave sa Zakonom o dopunama Zakona o plaćama i naknadama u institucijama BiH. Naime, članom 39. Zakonom o dopunama Zakona o plaćama i naknadama u institucijama BiH od 10.11.2015. godine, određeno je da ukupna naknada članu upravnog odbora, nadzornog i drugog radnog tijela može iznositi maksimalno do visine 12 mjesečnih naknada te da se ona ne može prekoračiti ni učešćem u radu više različitih radnih tijela. Utvrđena mjesečna naknada za rad može iznositi maksimalno do visine osnovice za obračun plaće zaposlenih u institucijama BiH.

Po tom osnovu, Uprava je bila dužna da u roku od 90 dana od dana stupanja na snagu pomenutog zakona uskladi svoje podzakonske akte sa članom 39. Zakona.

Upravni odbor je 28.07.2017. godine, pozivajući se na Zakon o sistemu indirektnog oporezivanja i Poslovnik o radu Upravnog odbora Uprave¹ donio odluku o utvrđivanju visine naknade članovima Upravnog odbora Uprave prema kojoj je naknada:

- članovima Upravnog odbora, stručnjaka za indirektno oporezivanje u visini plaće pomoćnika direktora Uprave u iznosu od 2.621 KM
- članovima Upravnog odbora, ministrima finansija 50% od 2.621 KM
- posmatračima iz Brčko distrikta BiH i Centralne banke BiH 25% od 2.621 KM

Prema navedenoj odluci Ministarstvo finansija i trezora BiH nije vršilo isplate naknada članovima Upravnog odbora, s obzirom na neusklađenost odluke sa zakonom. Pojedini članovi Upravnog odbora Uprave su podnijeli tužbe kod nadležnih sudova u kojima ističu da se na članove Upravnog odbora, kada su u pitanju isplate naknada, ne odnose dopune Zakona o plaćama i naknadama u institucijama BiH.

Preporuka

Upravni odbor Uprave dužan je da uskladi interni akt koji reguliše isplatu naknada članovima Upravnog odbora sa Zakonom o dopunama Zakona o plaćama i naknadama u institucijama BiH.

Upravni odbor nije dostavio primjedbe u pisanoj formi na dostavljeni Prijedlog pravilnika o ovlaštenjima i ovlaštenim službenim osobama Uprava, kako bi Uprava mogla pristupiti korekcijama postojećeg prijedloga pravilnika i kako bi ovaj pravilnik bio konačno usvojen i omogućio ravnopravniju zastupljenost prava na dodatak u odnosu na pojedina radna mjesta u Upravi.

Preporuka

Upravni odbor Uprave treba da zauzme proaktivan stav u cilju konačnog usvajanja novog Pravilnika o ovlaštenjima i ovlaštenim službenim osobama Uprave.

Prema Zakonu o sistemu indirektnog oporezivanja Upravni odbor je pravna osoba čiji status kao takav još uvijek nije regulisan u skladu sa članom 15. navedenog zakona i Zakona o registraciji pravnih osoba koje osnivaju institucije BiH.

Preporuka

Upravni odbor Uprave dužan je da reguliše pravni status u skladu sa važećim Zakonom o sistemu indirektnog oporezivanja.

Utvdili smo odsustvo aktivnosti Upravnog odbora po pitanju angažovanja usluga eksterne revizije za revidiranje prikupljanja i raspodjele prihoda sa Jedinственог računa Uprave. Posljednja revizija prikupljanja i raspodjele prihoda sa Jedinственог računa Uprave izvršena je za 2009. godinu. Zakonom o sistemu indirektnog oporezivanja u članu 35. propisano je da po isteku petogodišnjeg perioda od datuma stupanja na snagu navedenog zakona, Upravni odbor odlučuje o nastavku revidiranja prikupljanja i raspodjele prihoda od indirektnih poreza.

Preporuka

Ponovno preporučujemo Upravnom odboru Uprave da uzme u razmatranje pitanje revizije prikupljanja i raspodjele sredstava sa Jedinственог računa Uprave s

obzirom na to da se radi o značajnim finansijskim sredstvima čiji su koeficijenti raspodjele predmet stalnog usklađivanja.

7.2 Sudski sporovi

Priroda poslova Uprave zahtijeva određeni broj sudskih postupaka koji mogu da budu značajni u odnosu na visinu tužbenog zahtijeva i da predstavljaju potencijalnu obavezu iz budžeta. Određeni broj sudskih postupaka vode se duži vremenski period.

Tabelarni pregledi (evidencije), koje podrazumijevaju informacije o svojstvu Uprave u sudskom postupku (osnovu i vrijednost spora, fazu postupka i eventualnu sudsku odluku) vode se u Glavnom uredu u Banjoj Luci i regionalnim centrima, odnosno u Odsjeku za poslovne usluge i Grupi za prinudnu naplatu.

Evidencije u regionalnim centrima nisu jednoobrazne, a kod određenih tabelarnih pregleda ne postoje svi značajni podaci (npr. pojedini pregledi nisu sačinjeni na način da se može utvrditi u kojem svojstvu u predmetu istupa Uprava, a u kojem Regionalni centar, evidencije sadrže predmete koji su završeni i arhivirani, itd.). Imajući u vidu navedeno, podaci navedeni u ovim evidencijama ne mogu se sa sigurnošću smatrati potpuno tačnim. Evidencije aktivnih sudskih postupaka pri Glavnom uredu i regionalnim centrima zaključno sa 31.12.2017. godine dostavljene su od strane Odsjeka za poslovne usluge, odnosno Grupe za prinudnu naplatu svakog od regionalnih centara i Glavnog ureda.

Prema tabelarnim pregledima aktivnih sudskih postupaka koji su nam prezentovani, revizija je utvrdila sljedeće vrijednosti sudskih sporova:

- Glavni ured Banja Luka
 - postupci u kojima je Uprava tužena: 383.035 KM
- RC Banja Luka
 - postupci u kojima je Uprava tužilac: 32.843.767 KM
 - postupci u kojima je Uprava tužena: 4.949.121 KM
- RC Mostar
 - postupci koji nisu riješeni a datiraju prije 2014. godine: 905.620 KM
 - postupci koji nisu riješeni a datiraju od početka: 2014. godine 88.228 KM
- RC Sarajevo
 - postupci u kojima je Uprava tužena: 3.657.490 KM
 - postupci u kojima je Uprava tužilac: 1.516 KM
- RC Tuzla
 - postupci u kojima je Uprava tužena: 5.891.962 KM
 - postupci u kojima je Uprava tužilac: 320.879 KM.

Predmet revizije sudskih sporova, po principu uzorka, bio je Regionalni centar Tuzla. Ukupna vrijednost svih sudskih postupaka koji se vode u navedenom centru je 6.212.841 KM.

Evidencije o sudskim postupcima koje se vode u Regionalnom centru Tuzla sadrže sve



relevantne podatke, centar vodi posebne evidencije o postupcima koje se vode protiv Uprave, odnosno one u kojima Uprava istupa u svojstvu tužioca. Imajući u vidu da je ukupan utuženi iznos, prema tužbenim zahtjevima u postupcima u kojima je Uprava tužena strana, značajno veći od ukupnog iznosa u postupcima u kojima Uprava istupa kao tužilac, revizija je po principu uzorka izvršila uvid u značajne predmete u kojima je Uprava u svojstvu tuženog. Konstatovano je da Odsjek za poslovne usluge u Tuzli uspješno vodi predmete, pravovremeno ulaže izjašnjenja na tužbe itd.

Preporuke:

- ***Glavni ured u Banjoj Luci treba da sačini jednoobrazne evidencije o sudskim sporovima za sve regionalne centre. Evidencije trebaju da sadrže sve relevantne informacije u vezi sa pojedinim sporovima (stranke u postupku, svojstvo stranaka, dan pokretanja postupka, vrijednost spora, faza u kojoj se postupak nalazi, postupanje institucije/strana u postupku i sl.).***
- ***Evidencije treba da se vode na način da se odvoje evidencije postupaka u kojima Uprava istupa u svojstvu tužioca od evidencija u kojima Uprava istupa u svojstvu tuženog.***
- ***Evidencije treba redovno ažurirati po organizacionim jedinicama u regionalnim centrima i Glavnom uredu u Banjoj Luci kako bi se osigurao sveobuhvatan i vjerodostojan pregled stanja sudskih postupaka.***
- ***Potrebno je da se osigura stalni nadzor i komunikacija između Glavnog ureda u Banjoj Luci i regionalnih centara, što može da unaprijedi efikasnost u rješavanju sporova.***

8. KOMENTARI

Uprava je u ostavljenom roku dostavila odgovor na Nacrt izvještaja o reviziji za 2017. godinu. U svom odgovoru Uprava navodi da nema komentara na Nacrt izvještaja o reviziji, te da će u narednom periodu nastaviti sa aktivnostima na realizaciji preporuka sadržanih u predmetnom izvještaju u cilju unapređenja poslovnih procesa i poboljšanja funkcionisanja u pojedinim segmentima djelovanja Uprave. Upravni odbor Uprave u ostavljenom roku nije dostavio svoje komentare. Time ovaj izvještaj predstavlja konačan izvještaj bez korekcija u odnosu na Nacrt izvještaja o reviziji za 2017. godinu.

**Članovi tima za
finansijsku reviziju**

Nermin Hamzagić, v.r.

Nataša Timotija, v.r.

Vlatko Malbašić, v.r.

**Rukovodilac Odjela za
razvoj, metodologiju i kontrolu
kvaliteta finansijske revizije**

Dragoljub Kovinčić, v.r.



Slaviša Vuković, v.r.

Sadmir Teskeredžić, v.r.

Prilozi

Tabela I – Pregled rashoda budžeta za 2017. godinu

Tabela II – Bilans stanja na 31.12.2017. godine

Izjava o odgovornostima rukovodstva

Pregled rashoda budžeta za 2017. godinu

Uprava za indirektno oporezivanje

Tabela I

Opis	Odobreni budžet	Usklađiva- nja budžeta	Ukupni budžet (2+3)	Izvršenje budžeta	Indeks 5/4
1	2	3	4	5	6
1. Tekući izdaci	84.250.000	74.979	84.324.979	79.864.868	95
Bruto plaće i naknade	60.100.000		60.100.000	58.686.092	98
Naknade troškova zaposlenih	9.560.000		9.560.000	8.975.891	94
Putni troškovi	520.000	179.979	699.979	463.663	66
Izdaci telefonskih i pošt.usluga	1.780.000		1.780.000	1.479.717	83
Izdaci za energiju i kom.usluge	2.220.000		2.220.000	2.105.247	95
Nabavka materijala	1.870.000		1.870.000	1.366.729	73
Izdaci za usluge prijevoza i goriva	900.000		900.000	594.369	66
Unajmljivanje imovine i opreme	1.439.000		1.439.000	1.362.837	95
Izdaci za tekuće održavanje	2.000.000	-105.000	1.895.000	1.828.308	96
Izdaci za osiguranje	190.000		190.000	189.627	100
Ugovorene i druge posebne usluge	3.671.000		3.671.000	2.812.387	77
2. Kapitalni izdaci	2.182.405	190.822	2.373.227	2.183.953	92
Nabavka zemljišta	0		0	0	0
Nabavka građevina	405		405	174	43
Nabavka opreme	680.000	190.822	870.822	720.839	83
Nabavka ostalih stalnih sredstava	1.502.000		1.502.000	1.462.940	97
Rekonstrukcija i investiciono održ.	0		0	0	
3. Tekući grantovi	0	0	0	0	0
4. Višegodišnja kapitalna ulaganja	13.537.595	68.357.303	81.894.898	14.933.567	18
Nabavka zemljišta	200.000	105	200.105	0	0
Nabavka građevina	8.537.595	62.193.253	70.730.848	10.127.182	14
Nabavka opreme	870.000	2.068.276	2.938.276	0	0
Nabavka ostalih stalnih sredstava	3.830.000	3.621.100	7.451.100	4.799.691	64
Rekonstrukcija i investiciono održ.	100.000	474.570	574.570	6.694	1
5. Novčane donacije	0	0	0	0	0
Ukupno (1+2+3+4+5)	99.970.000	68.623.104	168.593.104	96.982.388	58

Rukovodstvo je Pregled rashoda budžeta po ekonomskim kategorijama odobrilo dana 30.03.2018. godine.

Direktor
dr. Miro Džakula

Bilans stanja na 31.12.2017. godine

Uprava za indirektno oporezivanje

Tabela II

Opis	31.12.2016.	31.12.2017.	Indeks 3/2
1	2	3	4
1. Gotovina, kratkoročna potraživanja, razgraničenja i zalihe	323.301	331.845	103
Novčana sredstva	48.798	48.879	100
Kratkoročna potraživanja	274.503	282.972	103
Kratkoročni plasmani			
Interni finansijski odnosi			
Zalihe			
Kratkoročna razgraničenja	0	(6)	
2. Stalna sredstva	73.428.653	140.772.200	192
Stalna sredstva	102.369.576	185.946.859	182
Ispravka vrijednosti	28.940.923	45.174.659	156
Neotpisana vrijednost stalnih sredstava	73.428.653	140.772.200	192
Dugoročni plasmani			
Dugoročna razgraničenja			
UKUPNO AKTIVA (1+2)	73.751.954	141.104.045	191
3. Kratkoročne obaveze i razgraničenja	10.797.081	12.315.527	114
Kratkoročne tekuće obaveze	2.660.143	4.094.104	154
Kratkoročni krediti i zajmovi			
Obaveze prema zaposlenima	5.701.416	5.756.312	101
Interni finansijski odnosi			
Kratkoročna razgraničenja	2.435.523	2.465.110	101
4. Dugoročne obaveze i razgraničenja	0	0	
Dugoročni krediti i zajmovi			
Ostale dugoročne obaveze			
Dugoročna razgraničenja			
5. Izvori sredstava	73.428.653	140.772.200	192
Izvori sredstava	73.428.653	140.772.200	192
Ostali izvori sredstava			
Neraspoređeni višak prihoda/rashoda			
UKUPNO PASIVA (3+4+5)	84.225.734	153.087.727	182

Rukovodstvo je Bilans stanja odobrilo dana 30.03.2018. godine.

Direktor
dr. Miro Džakula

Napomena: Pravilnikom o finansijskom izvještavanju institucija Bosne i Hercegovine, čl.10. stav 4., napomenuto je da bilans stanja budžetskih korisnika **neće biti uravnotežen** (aktiva jednaka pasivi) zbog programski uspostavljenog sistema Glavne knjige, dok će bilans stanja koji radi Ministarstvo finansija i trezora na nivou Budžeta institucija Bosne i Hercegovine za tekuću godinu biti uravnotežen

Izjava o odgovornostima rukovodstva

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

Rukovodstvo **Uprave za indirektno oporezivanje Bosne i Hercegovine** (u daljem tekstu: **Uprava**) dužno je da osigura da finansijski izvještaji za 2017. godinu budu izrađeni u skladu sa Zakonom o finansiranju institucija BiH (Službeni glasnik BiH broj 61/04, 49/09, 42/12, 87/12 i 32/13), Pravilnikom o finansijskom izvještavanju institucija BiH (Službeni glasnik BiH broj 25/15 i Pravilnikom o računovodstvu sa računovodstvenim politikama i procedurama za korisnike budžeta institucija BiH (protokol Ministarstva finansija i trezora BiH broj 01-08-02-1-1515-1/15 od 04.02.2015. godine). Rukovodstvo je također obavezno da postupa u skladu sa Zakonom o budžetu institucija BiH i međunarodnih obaveza BiH za 2017. godinu (Službeni glasnik BiH broj 94/16) i pratećim uputstvima, objašnjenjima i smjernicama koje donosi Ministarstvo finansija i trezora BiH, kao i ostalim zakonima u Bosni i Hercegovini, tako da finansijski izvještaji daju fer i istinit prikaz finansijskog stanja Uprave.

Pri sastavljanju takvih finansijskih izvještaja odgovornosti rukovodstva obuhvataju garancije:

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

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

Datum, 30.03.2018. godine

Direktor

dr. Miro Džakula