



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

www.revizija.gov.ba



IZVJEŠTAJ O OBAVLJENOJ FINANSIJSKOJ REVIZIJI

UPRAVE ZA INDIREKTNO OPOREZIVANJE BOSNE I HERCEGOVINE ZA 2024. GODINU



Sadržaj

I	MIŠLJENJE NEZAVISNOG REVIZORA.....	2
1.	MIŠLJENJE O FINANSIJSKIM IZVJEŠTAJIMA	2
2.	MIŠLJENJE O USKLAĐENOSTI.....	4
II	REZIME PREPORUKA DATIH ZA 2024. GODINU	6
III	IZVJEŠTAJ O OBAVLJENOJ REVIZIJI	8
1.	PREDMET I CILJ REVIZIJE	8
2.	KRITERIJI KORIŠTENI U REVIZIJI	8
3.	METODE I POSTUPCI REVIZIJE	9
4.	OCJENA REALIZACIJE PREPORUKA IZ PRETHODNIH IZVJEŠTAJA	9
5.	NADLEŽNOST, ORGANIZACIJA I RUKOVOĐENJE.....	10
6.	SISTEM INTERNIH KONTROLA.....	11
7.	FINANSIJSKI IZVJEŠTAJI	13
7.1.	Pregled prihoda i primitaka	13
7.1.1.	Prihodi od taksi	13
7.2.	Pregled rashoda i izdataka iz budžeta	14
7.2.1.	Bruto plaće.....	17
7.2.2.	Putni troškovi	18
7.2.3.	Izdaci za upotrebu vozila	19
7.2.4.	Višegodišnji projekti	20
7.3.	Bilans stanja	24
8.	ZAPOSŁJAVANJE I STATUS ZAPOSLENIH (ANGAŽOVANIH) OSOBA	24
8.1.	Zapošljavanje na određeno vrijeme	24
8.2.	Interni premještaji	25
9.	JAVNE NABAVKE	28
9.1.	Nabavka, isporuka i ugradnja sistema za hlađenje RC Sarajevo	28
9.2.	Nabavka nadogradnje poreskog podsistema informacionog sistema Uprave	29
9.3.	Nabavka službenih specijalizovanih vozila	30
9.4.	Nabavka usluga izvođenja radova izgradnje i adaptacije graničnih prelaza	31
9.5.	Najam službenih specijalizovanih vozila.....	32
9.6.	Realizacija ugovora/okvirnih sporazuma	34
10.	IT REVIZIJA	35
10.1.	Poreski softver	35
10.2.	Telekomunikaciona mreža	36
10.3.	Rezervna lokacija informacionog sistema	36
10.4.	Video nadzor	37
11.	OSTALO	37
11.1.	Upravni odbor Uprave.....	37
12.	KOMENTARI UPRAVE NA NACRT IZVJEŠTAJA.....	39
PRILOZI		39

I MIŠLJENJE NEZAVISNOG REVIZORA

Mišljenje nezavisnog revizora se daje na osnovu obavljene finansijske revizije koja obuhvata reviziju finansijskih izvještaja i, u vezi s istom, reviziju usklađenosti aktivnosti, finansijskih transakcija i informacija s relevantnim zakonima i drugim propisima.

1. MIŠLJENJE O FINANSIJSKIM IZVJEŠTAJIMA

Mišljenje

Obavili smo reviziju finansijskih izvještaja **Uprave za indirektno oporezivanje Bosne i Hercegovine** (u daljem tekstu: Uprava) koji obuhvataju: bilans stanja na 31.12.2024. godine, pregled prihoda, primitaka i finansiranja po ekonomskim kategorijama, pregled rashoda i izdataka po ekonomskim kategorijama, posebne podatke o plaćama i broju zaposlenih, pregled dinamike zapošljavanja, pregled stalnih sredstava u obliku stvari i prava, pregled kapitalnih ulaganja po vrstama i projektima, pregled doznaka iz tekuće rezerve budžeta, te analizu iskaza - tekstualni dio, za godinu koja završava na taj dan.

Prema našem mišljenju, finansijski izvještaji Uprave prikazuju istinito i fer, u svim značajnim aspektima, finansijsko stanje imovine, obaveza i izvora sredstava na 31.12.2024. godine, te prihode i izvršenje budžeta za godinu koja se završava na navedeni datum, u skladu s primjenjivim okvirom finansijskog izvještavanja.

Osnova za mišljenje

Reviziju smo obavili u skladu sa Zakonom o reviziji institucija Bosne i Hercegovine¹ i Međunarodnim standardima vrhovnih revizionih institucija (ISSAI)². Naše odgovornosti prema ISSAI standardima su detaljnije opisane u odjeljku *Odgovornosti revizora za reviziju finansijskih izvještaja*.

Nezavisni smo od Uprave u skladu s etičkim zahtjevima koji su relevantni za našu reviziju prema ISSAI 130 - Etički kodeks i ispunili smo ostale etičke odgovornosti u skladu s tim zahtjevima.

Vjerujemo da su revizioni dokazi koje smo pribavili dovoljni i odgovarajući da osiguraju osnovu za naše mišljenje.

Odgovornosti rukovodstva za finansijske izvještaje

Rukovodstvo Uprave je odgovorno za sastavljanje i fer prezentaciju finansijskih izvještaja u skladu s primjenjivim okvirom finansijskog izvještavanja na nivou institucija Bosne i Hercegovine tj. Zakonom o finansiranju institucija BiH, Pravilnikom o finansijskom izvještavanju institucija BiH i Pravilnikom o računovodstvu s računovodstvenim politikama i procedurama za korisnike budžeta institucija BiH. Ova odgovornost podrazumijeva i kreiranje, primjenu i održavanje internih kontrola koje su relevantne za sastavljanje i prezentaciju finansijskih

¹ Službeni glasnik BiH, broj 12/06

² Međunarodni standardi vrhovnih revizionih institucija (ISSAI) dio su Okvira profesionalnih objava Međunarodne organizacije vrhovnih revizionih institucija – IFPP okvira (INTOSAI Framework of Professional Pronouncements), koji čine tri nivoa objava: INTOSAI principi (INTOSAI-P), međunarodni standardi vrhovnih revizionih institucija (ISSAI) i INTOSAI smjernice (GUID).

izvještaja koji ne sadrže značajne pogrešne iskaze uslijed prijevare ili greške, odgovarajuća objelodanjivanja relevantnih informacija u napomenama uz finansijske izvještaje, kao i odabir i primjenu odgovarajućih računovodstvenih politika i računovodstvenih procjena, koje su razumne u datim okolnostima.

Odgovornosti revizora za reviziju finansijskih izvještaja

Naši ciljevi su steći razumno uvjerenje o tome da li su finansijski izvještaji kao cjelina sačinjeni bez značajnog pogrešnog prikazivanja uslijed prijevare ili greške i izdati izvještaj nezavisnog revizora koji uključuje naše mišljenje. Razumno uvjerenje je visok nivo uvjerenja, ali nije garancija da će revizija obavljena u skladu s Međunarodnim standardima vrhovnih revizionih institucija uvijek otkriti značajno pogrešno prikazivanje kada ono postoji. Pogrešni prikazi mogu nastati uslijed prijevare ili greške i smatraju se značajnim ako se razumno može očekivati da, pojedinačno ili zbirno, utiču na ekonomske odluke korisnika donijete na osnovu tih finansijskih izvještaja.

Kao sastavni dio revizije, u skladu s Međunarodnim standardima vrhovnih revizionih institucija, stvaramo profesionalne procjene i održavamo profesionalni skepticizam tokom revizije. Mi također:

- Prepoznamo i procjenjujemo rizike značajnog pogrešnog prikazivanja finansijskih izvještaja, zbog prijevare ili greške, oblikujemo i obavljamo revizione postupke kao reakciju na te rizike i pribavljamo revizione dokaze koji su dovoljni i primjereni da osiguraju osnovu za naše mišljenje. Rizik neotkrivanja značajnog pogrešnog prikazivanja nastalog uslijed prijevare je veći od rizika nastalog uslijed greške, jer prijevare može uključiti tajne sporazume, krivotvorenje, namjerno izostavljanje, pogrešno prikazivanje ili zaobilaženje internih kontrola.
- Stičemo razumijevanje internih kontrola relevantnih za reviziju kako bismo oblikovali revizione postupke koji su primjereni u datim okolnostima, ali ne i za svrhu izražavanja mišljenja o uspješnosti internih kontrola.
- Ocjenjujemo primjerenost korištenih računovodstvenih politika i razumnost računovodstvenih procjena i povezanih objava koje je stvorilo rukovodstvo.
- Ocjenjujemo cjelokupnu prezentaciju, strukturu i sadržaj finansijskih izvještaja, uključujući i objave, kao i da li finansijski izvještaji odražavaju transakcije i događaje na kojima su zasnovani na način kojim se postiže fer prezentacija.

S rukovodstvom komuniciramo u vezi sa, između ostalih pitanja, planiranim djelokrugom i vremenskim rasporedom revizije i važnim nalazima revizije, uključujući i one koji se odnose na značajne nedostatke u internim kontrolama koji su otkriveni tokom naše revizije.

2. MIŠLJENJE O USKLAĐENOSTI

Mišljenje s rezervom

U vezi s revizijom finansijskih izvještaja Uprave za 2024. godinu, obavili smo i reviziju usklađenosti aktivnosti, finansijskih transakcija i informacija s relevantnim zakonima i drugim propisima.

Prema našem mišljenju, osim za navedeno u odjeljku *Osnova za mišljenje s rezervom, aktivnosti, finansijske transakcije i informacije Uprave za 2024. godinu* u skladu su, u svim značajnim aspektima, sa zakonima i drugim propisima koji su definisani kao kriteriji za datu reviziju.

Osnova za mišljenje s rezervom

Kao što je navedeno u Izvještaju :

- 1) *Konstatovane su nepravilnosti i nedostaci kod provođenja procedura javnih nabavki i praćenja izvršenja okvirnih sporazuma (tačka 9. Izvještaja).*

Reviziju usklađenosti smo obavili u skladu sa Zakonom o reviziji institucija Bosne i Hercegovine i ISSAI 4000 - Standard za reviziju usklađenosti. Naše odgovornosti prema ovom standardu su detaljnije opisane u odjeljku *Odgovornosti revizora za reviziju usklađenosti*.

Nezavisni smo od Uprave u skladu s etičkim zahtjevima koji su relevantni za našu reviziju prema ISSAI 130 - Etički kodeks i ispunili smo ostale etičke odgovornosti u skladu s tim zahtjevima.

Vjerujemo da su revizioni dokazi koje smo pribavili dovoljni i odgovarajući da osiguraju osnovu za naše mišljenje.

Skretanje pažnje³

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

- *Nisku realizaciju višegodišnjih kapitalnih projekata (Tačka 7.2.4. Izvještaja),*
- *Zapošljavanje na određeno vrijeme i interni premještaji zaposlenih koji nisu u potpunosti vršeni u skladu sa važećim propisima (Tačka 8. Izvještaja).*

Odgovornosti rukovodstva za usklađenost

Pored odgovornosti za sastavljanje i fer prezentaciju finansijskih izvještaja, rukovodstvo Uprave je također odgovorno da osigura da su aktivnosti, finansijske transakcije i informacije u skladu s propisima kojima su regulisane i potvrđuje da je tokom fiskalne godine osiguralo namjensko, svrsishodno i zakonito korištenje raspoloživih sredstava za ostvarivanje utvrđenih

³ Odjeljak kojim revizor skreće pažnju korisnicima izvještaja na pitanja koja su prezentovana ili objelodanjena u informacijama vezanim za predmet revizije, a koja su, prema revizorovoj profesionalnoj prosudbi, jako važna za razumijevanje takvih informacija od strane korisnika izvještaja; u revizionoj praksi ovaj odjeljak se naziva još i 'isticanje pitanja'.



ciljeva, te ekonomično, efikasno i efektivno funkcionisanje sistema finansijskog upravljanja i kontrole.

Odgovornosti revizora za reviziju usklađenosti

Pored 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 značajnim aspektima, u skladu sa zakonima i drugim propisima kojima su regulisane. Odgovornost revizora uključuje obavljanje procedura, kako bi pribavili revizione dokaze o tome da li se sredstva koriste za odgovarajuće namjene i da li je poslovanje Uprave, prema definisanim kriterijima, usklađeno s relevantnim zakonima i drugim propisima. Procedure podrazumijevaju procjenu rizika od značajnih neusklađenosti sa zakonima i propisima koji regulišu poslovanje subjekta revizije. Također, naša odgovornost podrazumijeva i ocjenu finansijskog upravljanja, funkcije interne revizije i sistema internih kontrola.

Sarajevo, 11.7.2025. godine

GENERALNI REVIZOR

Hrvoje Tvrtković, v. r.

ZAMJENIK GENERALNOG REVIZORA

Nedžad Hajtić, v. r.

ZAMJENICA GENERALNOG REVIZORA

Neda Močević, v. r.

II REZIME PREPORUKA DATIH ZA 2024. GODINU

U Izvještaju o obavljenoj finansijskoj reviziji za 2024. godinu date su 23 preporuke (17 novih i 6 ponovljenih⁴). Od ukupnog broja datih preporuka, jedna preporuka⁵ se odnosi na finansijske izvještaje i na usklađenost, a ostale na usklađenost.

U tabeli koja slijedi prikazan je rezime datih preporuka, dok su detaljni nalazi prezentovani po procesima u okviru pojedinačnih tačaka Izvještaja.

Tabela 1. Rezime datih preporuka za 2024. godinu

Br. prep.	Tekst preporuke	Status preporuke
1	Uprava je dužna osigurati obavezno obrazloženje prilikom korištenja sredstava za reprezentaciju kako bi se mogla potvrditi osnovanost nastanka troška.	N
2	Uprava je dužna tekstualni dio Godišnjeg finansijskog izvještaja u potpunosti sačiniti na način kako je propisano Pravilnikom o finansijskom izvještavanju i Instrukcijom Ministarstva finansija i trezora BiH za sačinjavanje godišnjeg izvještaja o izvršenju budžeta.	N
3	Uprava je dužna odobravanje i obračun troškova službenog putovanja vršiti na osnovu adekvatne dokumentacije i u skladu sa Odlukom o načinu i postupku ostvarivanja prava zaposlenih u institucijama BiH na naknadu za službeno putovanje.	N
4	Uprava je dužna da interni pravilnik o upotrebi službenih vozila uskladi sa odredbama Pravilnika Vijeća ministara o uvjetima nabavke i načinu korištenja službenih vozila u institucijama BiH.	N
5	Uprava treba nastaviti provoditi aktivnosti na analizi upotrebe službenih vozila i donošenju odluka u cilju racionalizacije troškova odnosno unapređenja poslovnog procesa upravljanja voznim parkom Uprave.	N
6	Uprava treba intenzivirati aktivnosti u cilju efikasnog upravljanja višegodišnjim kapitalnih projektima i racionalnog korištenja rezervisanih budžetskih sredstava za ove namjene.	P
7	Uprava je dužna da u saradnji sa Ministarstvom finansija i trezora BiH postupa u skladu sa važećim propisima koji definišu područje višegodišnjih kapitalnih ulaganja.	P
8	Uprava je dužna zapošljavanje državnih službenika i zaposlenika vršiti u skladu sa Zakonom o državnoj službi u institucijama BiH, Zakonom o radu u institucijama BiH i pratećim podzakonskim aktima.	P
9	Uprava treba preispitati odredbe Pravilnika o premještanju zaposlenih u Upravi, uzimajući u obzir stavove Odbora državne službe za žalbe, u vezi sa zakonskim propisima kojima je uređen status državnih službenika i zaposlenika u institucijama BiH.	P
10	Prilikom određivanja uslova plaćanja u postupcima javnih nabavki, Uprava se treba rukovoditi redovnim plaćanjem svih obaveza koje vrši Ministarstvo finansija i trezora BiH i, ukoliko se odluči za eventualno avansno plaćanje, u uslovima tendera propisati obavezu osiguranja bankarske garancije za dati avans.	N
11	Uprava je dužna dokumentovati istraživanje tržišta za potpuni predmet nabavke kako bi se dobijene informacije mogle koristiti prilikom sastavljanja tehničke specifikacije i procjene vrijednosti.	N

⁴ Nerealizovane preporuke iz prethodnog perioda su, nakon utvrđenog činjeničnog stanja, ponovljene.

⁵ Broj 2

Br. prep.	Tekst preporuke	Status preporuke
12	Uprava je dužna da u postupcima javne nabavke postupa jednako i nediskriminirajuće, na način da osigura pravednu i aktivnu konkurenciju u skladu sa predmetom nabavke i njenom svrhom.	P
13	Uprava je dužna tendersku dokumentaciju za nabavku službenih vozila kreirati na način da ista osigura pravednu i aktivnu konkurenciju, s ciljem najefikasnijeg korištenja javnih sredstava, u vezi sa predmetom nabavke i njegovom svrhom kako je to propisano Zakonom o javnim nabavkama.	N
14	Uprava je dužna planirati i provoditi istraživanje tržišta sa svrhom kvalitetne pripreme ponude u cilju efikasnog upravljanja procesom nabavke i korištenja javnih sredstava.	N
15	Uprava treba, prilikom nabavke stalnih sredstava, voditi računa o količinama istih odobrenim namjenskom strukturom kapitalnih ulaganja.	N
16	Uprava treba, prije pokretanja kapitalnih investicija, pored osiguranja izrade projekta, provesti analizu tržišta kako bi se upoznala sa aktuelnom ponudom i cijenama kao i konkurencijom koja vlada na tržištu u cilju efikasne realizacije projekta i najefikasnijeg korištenja javnih sredstava.	N
17	Uprava treba, kod zaključivanja ugovora za investicijske aktivnosti, definirati rok za uvođenje izvođača u posao kako bi osigurala preduslove za efikasno realizovanje ugovorenih radova i racionalno raspolaganje budžetskim sredstvima.	N
18	Uprava je dužna, prije preduzimanja aktivnosti koje odstupaju od dosadašnje prakse nabavke vozila u institucijama BiH, odnosno opredjeljenja Vijeća ministara definisane kroz pravilnike, a podrazumijevaju korištenje drugih modaliteta nabavke službenih vozila i službenih specijaliziranih vozila u odnosu na kupovinu sa punim pravom vlasništva, za takvo postupanje tražiti odobrenje nadležnih institucija.	N
19	Uprava treba pokretati postupke nabavke na vrijeme rukovodeći se realizacijom ugovorene vrijednosti okvirnog sporazuma, a ne samo istekom roka istog, kako bi postupci nabavke bili okončani prije ukupne realizacije važećih okvirnih sporazuma.	P
20	Uprava je dužna implementirati preostale nerealizovane funkcionalnosti poreskog softvera.	N
21	Uprava treba inicirati aktivnosti ekspertnog tima u cilju donošenja prijedloga rješenja telekomunikacione mreže koja će biti visoko raspoloživa i koja će omogućiti kvalitetno i pouzdano funkcionisanje centralizovanog carinskog informacionog sistema i informacionog sistema Uprave u potpunosti.	N
22	Uprava je dužna rezervne lokacije informacionog sistema Uprave u potpunosti staviti u funkciju u skladu sa najboljim praksama.	N
23	Potrebno je u što kraćem roku implementirati video nadzor na svim graničnim prelazima koristeći sistemski pristup i koordinaciju sa Ministarstvom sigurnosti i Graničnom policijom BiH u cilju što efikasnije i efektivnije implementacije i upotrebe video nadzora.	N

Status: N-nova, P-ponovljena

Osim navedenog, u Izvještaju su obrađene i dvije preporuke čija je realizacija, u 2024. godini, ocijenjena kao realizacija u toku, a koje će i dalje biti predmet praćenja.⁶

⁶ Vidjeti tabelu broj 2. u tački 4. Izvještaja

III IZVJEŠTAJ O OBAVLJENOJ REVIZIJI

Ured za reviziju institucija Bosne i Hercegovine (u daljem tekstu: Ured za reviziju) obavio je finansijsku reviziju za 2024. godinu koja obuhvata reviziju finansijskih izvještaja Uprave i, u vezi s istom, reviziju usklađenosti.

U Izvještaju o obavljenj finansijskoj reviziji Uprave za 2024. godinu su, pored mišljenja nezavisnog revizora i rezimea datih preporuka za 2024. godinu, prezentovani predmet i cilj revizije, korišteni kriteriji, kao i metode i postupci revizije. Također, ocijenjena je realizacija preporuka iz prethodnih izvještaja i prezentovani su detaljni revizorski nalazi i date preporuke.

1. PREDMET I CILJ REVIZIJE

Predmet revizije su finansijski izvještaji Uprave za 2024. godinu i usklađenost aktivnosti, finansijskih transakcija i informacija s relevantnim zakonima i drugim propisima.

Cilj je da se izrazi mišljenje o tome da li su finansijski izvještaji pouzdani i da li bilansi odražavaju u potpunosti rezultate poslovanja. Također, cilj revizije je procijeniti da li rukovodstvo institucije primjenjuje zakone i propise, i da li koristi sredstva za odgovarajuće namjene, te ocijeniti finansijsko upravljanje, sistem internih kontrola i funkciju interne revizije.

S obzirom na to da se revizija obavlja ispitivanjem na bazi uzorka i da postoje inherentna ograničenja u računovodstvenom sistemu i sistemu internih kontrola, pojedina značajna pogrešna prikazivanja mogu ostati neotkrivena.

2. KRITERIJI KORIŠTENI U REVIZIJI

Revizija finansijskih izvještaja i revizija usklađenosti podrazumijevaju 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 s odgovarajućim kriterijima koji su sadržani u zakonima i drugim propisima. Kriteriji predstavljaju uporedne parametre koji se koriste kako bi se dala ocjena predmeta revizije.

Naime, za obavljanje finansijske revizije korišteni su sljedeći kriteriji:

- Zakon o budžetu institucija BiH i međunarodnih obaveza BiH za 2024. godinu
- Zakon o finansiranju institucija BiH
 - Pravilnik o računovodstvu s računovodstvenim politikama i procedurama za korisnike budžeta institucija BiH
 - Pravilnik o finansijskom izvještavanju institucija BiH
 - Instrukcije o privremenom finansiranju institucija BiH za period januar – mart, april – juni i juli – septembar 2024. godine
- 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 javnim nabavkama i podzakonski akti
- Zakon o državnoj službi u institucijama BiH i podzakonski akti
- Zakon o radu u institucijama BiH i podzakonski akti

- Zakon o upravi i podzakonski akti
- Zakon o reviziji institucija BiH
- Zakon o internoj reviziji
- Zakon o sistemu indirektnog oporezivanja u BiH
- Zakon o upravi za indirektno oporezivanje
 - Pravilnik o ovlaštenjima i ovlaštenim službenim osobama Uprave
 - Pravilnik o premještanju zaposlenih u Upravi.

3. METODE I POSTUPCI REVIZIJE

Finansijska revizija je provedena u skladu s donesenim godišnjim planom u dvije faze, odnosno obavljanjem prethodne i završne revizije u periodu između oktobra 2024. godine i maja 2025. godine. U skladu s predmetom finansijske revizije i metodologijom rada Ureda za reviziju koja se bazira na Međunarodnim standardima vrhovnih revizionih institucija (ISSAI), sagledana je prezentovana dokumentacija i informacije o poslovanju Uprave, utvrđena su područja rizika i ocijenjeno je funkcionisanje sistema internih kontrola po pojedinim procesima radi određivanja revizionog pristupa. Na bazi uzorka je izvršen uvid u knjigovodstvenu dokumentaciju o nastalim poslovnim događajima evidentiranim u poslovnim knjigama Uprave. Ispitana je dosljednost primjene zakonskih propisa, te pravila, procedura i drugih internih akata koji su vezani za finansijsko poslovanje Uprave. Obavljeni su razgovori s rukovodstvom Uprave i drugim zaposlenicima u cilju pribavljanja obrazloženja odgovornih osoba u vezi s poslovnim događajima koji su bili predmetom revizije.

4. OCJENA REALIZACIJE PREPORUKA IZ PRETHODNIH IZVJEŠTAJA

U prethodnim izvještajima o obavljenoj finansijskoj reviziji Uprave Ured za reviziju je dao preporuke u cilju otklanjanja uočenih nepravilnosti, nedostataka i slabosti.

Tokom obavljanja revizije za 2024. godinu ocijenili smo da je Uprava od ukupno 15 prethodno datih preporuka, realizovala pet, šest preporuka nije realizovala, za tri preporuke je realizacija u toku, a realizaciju jedne preporuke nismo mogli ocijeniti.

U narednoj tabeli prikazan je pregled ocjene realizacije prethodno datih preporuka.

Tabela 2. Detaljan pregled ocjene realizacije prethodno datih preporuka

Broj prep.	Ocjena realizacije preporuke iz prethodnih izvještaja	Status
1/2023	Realizacija višegodišnjih kapitalnih projekata je još uvijek na veoma niskom nivou.	✗
2/2023	Uprava i Ministarstvo finansija i trezora BiH u 2024. godini prilikom uvećanja vrijednosti višegodišnjeg projekta nisu postupali u skladu sa važećim propisima koji definišu područje višegodišnjih kapitalnih ulaganja.	✗
3/2023	Interne premještanje zaposlenih Uprava nije vršila u skladu sa internim pravilnikom.	✗
4/2023	Uprava je pokrenula proceduru izbora i imenovanja operativnih rukovodilaca.	●
5/2023	Uprava nije provodila postupak javne nabavke usluga održavanja službenih vozila, zbog čega preporuka kreiranja tenderske dokumentacije na način da se nabavka neugovorenih dijelova svede na minimum nije mogla biti ocijenjena u revidiranom periodu.	ⓘ

Broj prep.	Ocjena realizacije preporuke iz prethodnih izvještaja	Status
6/2023	Ponovo su uočena kašnjenja u provođenju pojedinih procedura javnih nabavki kao i vrijednosna prekoračenja određenih okvirnih sporazuma.	✗
7/2023	U pojedinim postupcima javnih nabavki nisu ispoštovani osnovni principi aktivne i pravedne konkurencije.	✗
8/2023	Uprava se pridržavala odredbi Zakona o javnim nabavkama kojim su propisani rokovi kada se prijedlog ugovora dostavlja na potpis izabranom ponuđaču.	✓
9/2023	Na bazi testiranih uzoraka javnih nabavki konstatovali smo da su se prilikom realizacije zaključenih ugovora o nabavci poštovali ugovoreni rokovi ispunjenja obaveze.	✓
1/2019	Uprava je tokom 2024. godine u skladu sa Pravilnikom o unutrašnjoj organizaciji donesenim u 2023. godini vršila popunjavanje predviđenih radnih mjesta u cilju implementacije istog.	✓
9/2020	Uspostavljen je funkcionalan sistem praćenja i kontrole naplate prihoda od administrativne takse uz potrebnu informatičku podršku putem aplikacije "Takse".	✓
3/2021	U cilju rješavanja pitanja naplate taksi prinudnim putem početkom 2025. godine je Vijeće ministara BiH usvojilo Odluku o izmjenama tarife administrativnih taksi. U proceduri je donošenju i Zakona o dopuni Zakona o administrativnim taksama.	✓
2/2022	Uprava je u 2024. godini i početkom 2025. godine preduzimala aktivnosti prema izmjenama zakonskih i podzakonskih propisa u cilju trajnog rješenja pitanja zaposlenih sa statusom ovlaštenih službenih lica koja ostvaruju pravo na dodatak na plaću.	●
6/2022	U cilju rješavanja pitanja trajnog smještaja, Uprava je poništila prethodni Javni poziv 21.6.2024. godine, ali nakon određenih aktivnosti početkom aprila 2025. godine pokrenut je otvoreni postupak javne nabavke sa međunarodnom objavom za kupovinu građevinskog objekta na području grada Banja Luka za potrebe smještaja zaposlenih i prateće opreme za Sjedište i Regionalni centar Banja Luka.	●
7/2022	Uprava je nastavila sa praksom zapošljavanja državnih službenika i zaposlenika na određeno vrijeme bez provođenja konkursne procedure.	✗

Status: ✓ realizovana preporuka⁷, ● preporuka čija je realizacija u toku⁸, ✗ nerealizovana preporuka⁹, 11 preporuka koja nije mogla biti ocijenjena u revidiranom periodu ili nije relevantna za dalje praćenje¹⁰.

5. NADLEŽNOST, ORGANIZACIJA I RUKOVOĐENJE

Zakonom o sistemu indirektnog oporezivanja u BiH¹¹ definisana je institucionalna i organizaciona osnova za jedinstveni sistem indirektnog oporezivanja u BiH, koja podržava sveukupnu makroekonomsku stabilnost i fiskalnu održivost i pruža podršku funkcionisanju jedinstvenog ekonomskog prostora u BiH i uređuje Upravu kao samostalnu upravnu organizaciju koja provodi zakonske i druge propise o indirektnom oporezivanju i politiku koju utvrđuje Vijeće ministara BiH na prijedlog Upravnog odbora Uprave.

Zakon o Upravi za indirektno oporezivanje¹² reguliše nadležnost, organizaciju i rukovođenje Upravom, prava i dužnosti zaposlenih, upravljanje ljudskim potencijalima i druga pitanja.

⁷ Realizovane su aktivnosti navedene u preporuci.

⁸ U toku je realizacija aktivnosti te stoga u ovom Izvještaju nije data nova preporuka, ali je dat opis stanja i provedenih aktivnosti.

⁹ Nisu preduzimane aktivnosti na realizaciji preporuke te je stoga u ovom Izvještaju ponovljena preporuka za predmetni proces.

¹⁰ Preporuka nije mogla biti ocijenjena u ovom ciklusu revizije ali će biti ocijenjena kad se za to steknu uslovi ili nije relevantna za dalje praćenje jer realizacija ne zavisi od institucije

¹¹ Službeni glasnik BiH, broj: 44/03, 52/04, 34/07, 4/08, 49/09, 32/13 i 91/17

¹² Službeni glasnik BiH, broj: 89/05

Uprava za svoj rad, putem Upravnog odbora Uprave, odgovara Vijeću ministara BiH. Poslove iz svoje nadležnosti Uprava obavlja putem osnovnih i unutrašnjih organizacionih jedinica, uspostavljenih u Glavnom uredu Uprave sa sjedištem u Banjoj Luci i unutrašnjim organizacionim jedinicama u regionalnim centrima, sa sjedištem u Banjoj Luci, Mostaru, Sarajevu i Tuzli. Osnovne organizacione jedinice Uprave su: Kabinet direktora, sektori uspostavljeni po operativnim linijama djelovanja i odjeljenja. Unutrašnje organizacione jedinice se uspostavljaju u okviru osnovnih organizacionih jedinica kao: odsjeci, grupe, carinske ispostave i carinski referati.

Zaposleni u Upravi su državni službenici i zaposlenici. Direktor postavlja i razrješava operativne rukovodioce u Upravi u skladu sa Zakonom o sistemu indirektnog oporezivanja. Operativni rukovodioci imaju status pomoćnika direktora za određeni sektor i postavljaju se na period od četiri godine. Nakon isteka četvorogodišnjeg mandata operativni rukovodioci mogu biti postavljeni samo na još jedan četvorogodišnji mandat.

Upravom rukovodi direktor, čije su dužnosti i odgovornosti utvrđene Zakonom o sistemu indirektnog oporezivanja u BiH, Zakonom o upravi i Zakonom o upravi za indirektno oporezivanje. Vijeće ministara BiH je imenovalo direktora Uprave na mandatni period od četiri godine, počevši od 15.6.2023. godine.¹³

Pravilnik o unutrašnjoj organizaciji donosi i objavljuje direktor uz prethodno odobrenje Upravnog odbora Uprave. Nakon što je Upravni odbor Uprave 6.6.2023. godine donio Odluku o odobravanju Pravilnika o unutrašnjoj organizaciji Uprave kojim je sistematizovano 3.319 izvršilaca¹⁴ isti je stupio na snagu danom potpisivanja od strane direktora Uprave 9.6.2023. godine. Ovim pravilnikom su utvrđene organizacione jedinice i njihova nadležnost, način rukovođenja, programiranje i izvršavanje poslova, ovlaštenja i odgovornosti državnih službenika i zaposlenika, ukupan broj državnih službenika i zaposlenika za obavljanje poslova i druga pitanja vezana za naziv, raspored, opis poslova, uslove u pogledu stručne spreme i uslove za rad na određenim poslovima.

6. 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.

Finansijsko upravljanje i kontrola:

Uspostavljanje i razvoj sistema internih kontrola obaveza je svih institucija BiH. Zakon o finansiranju institucija BiH¹⁵ uređuje oblast finansijskog upravljanja i kontrole.

U 2024. godini nastavljen je razvoj sistema finansijskog upravljanja i kontrole u Upravi (u daljem tekstu: sistem) u skladu sa trogodišnjim i godišnjim planskim dokumentima za dalji razvoj ovog sistema (Plan razvoja sistema za period 2024. -2026. godina i Plan rada stručne radne grupe za uspostavu i razvoj sistema za 2024. godinu).

Komisija za praćenje i procjenu funkcionisanja i razvoja finansijskog upravljanja i kontrole izradila je Godišnji izvještaj o finansijskom upravljanju i kontroli za 2024. godinu. U cilju

¹³ Službeni glasnik BiH, broj: 41/23

¹⁴ Službeni glasnik BiH, broj: 43/23

¹⁵ Službeni glasnik BiH, broj 61/04, 49/09, 42/12, 87/12 i 32/13

unapređenja sistema internih kontrola u toku 2024. godine doneseni su novi ili je izvršeno ažuriranje velikog broja postojećih podzakonskih akata, a za određeni broj akata postupak izrade je u toku. Izvještaji o realizaciji plana razvoja sistema za 2024. godinu, Izvještaj o radu stručne radne grupe za uspostavu i razvoj sistema za 2024. godinu, Izvještaj o pokazateljima uspješnosti provedbe strategije upravljanja rizicima za 2024. godinu.

Uprava je sačinila i dostavila Centralnoj harmonizacijskoj jedinici Ministarstva finansija i trezora BiH Godišnji izvještaj o sistemu finansijskog upravljanja i kontrole za 2024. godinu u kojem je navela mjere koje planira provesti za dalji razvoj sistema.

Funkcionisanje sistema internih kontrola:

Kako bi uspostavila politike i procedure postupanja za sve važnije procese/aktivnosti (planiranje budžeta, stvaranje obaveza, nabavke, upravljanje troškovima, izvještavanje i dr.), Uprava je usvojila interna pravila iz oblasti finansijsko-računovodstvenog poslovanja kao i pravila za pojedina trošenja sredstava kojima su definisani kontrolni postupci. Međutim, u postupku revizije uočene su određene slabosti u funkcionisanju sistema internih kontrola što je za posljedicu imalo identifikovane nedostatke i nepravilnosti u pojedinim segmentima poslovanja koji su bili predmet revizije (sastavljanje bilješki uz finansijski izvještaj, planiranje sredstava na poziciji kapitalnih ulaganja, putnih troškova, izdataka za upotrebu vozila, efikasnost realizacije višegodišnjih kapitalnih ulaganja i uvećanje vrijednosti kapitalnog projekta, zapošljavanje i javne nabavke), što je detaljno opisano kroz odgovarajuća poglavlja u nastavku izvještaja.

Izdaci za reprezentaciju: Sistem internih kontrola u procesu praćenja i upravljanja izdacima za reprezentaciju nije uspostavljen na zadovoljavajući način. U nekoliko slučajeva konstatovali smo da se na računima za ugostiteljske usluge kao povod navodi samo „službeni ručak“ čime se ne može potvrditi osnovanost nastanka troška i obrazloženje nastanka troška.

PREPORUKA 1

Uprava je dužna osigurati obavezno obrazloženje prilikom korištenja sredstava za reprezentaciju kako bi se mogla potvrditi osnovanost nastanka troška.

Interna revizija:

Prema kriterijima utvrđenim u Zakonu o internoj reviziji institucija BiH¹⁶ i Odlukom o kriterijima za uspostavljanje jedinica interne revizije u institucijama BiH¹⁷, Uprava je uspostavila jedinicu interne revizije u punom kapacitetu. Donesen je Strateški plan rada Odjeljenja za internu reviziju za period 2024 – 2026. godina i Godišnji plan rada za 2024. godinu koje je potpisao direktor Uprave. U skladu sa istim u 2024. godini provedeno je osam internih revizija. Pored provođenja pojedinačnih revizija vršene su provjere realizacije preporuka datih u ranijim godinama i kontinuirano su pružane savjetodavne usluge u pogledu razvoja sistema finansijskog upravljanja i kontrole u organizacionim jedinicama Uprave.

¹⁶ Službeni glasnik BiH, broj 27/08 i 32/12

¹⁷ Službeni glasnik BiH, broj 59/19

7. FINANSIJSKI IZVJEŠTAJI

Uprava je sačinila Godišnji finansijski izvještaj za 2024. godinu i dostavila ga nadležnim organima i institucijama u skladu s važećim propisima i u utvrđenom roku. Analizom bilješki uz finansijski izvještaj možemo konstatovati da je isti detaljno obrazložen po strukturi rashoda i bilansnih pozicija za 2024. godinu u skladu sa Pravilnikom o finansijskom izvještavanju institucija BiH¹⁸, osim za poziciju troškovi spora. Naime, troškovi spora sa 31.12.2024.godine iznosili su 636.203 KM i u odnosu na prethodnu godinu veći su za 546.130 KM. Do rasta ovih troškova je došlo zbog značajnog povećanja broja sudskih sporova vezanih za postupanja Uprave prilikom uvoza polovnih vozila (potvrde o prometovanju robe EUR 1).

Prema tome, Uprava nije u potpunosti u tekstualnom dijelu Godišnjeg finansijskog izvještaja objasnila najvažnije uzroke odstupanja izvršenja u tekućem od izvršenja u istom periodu prethodne godine kako je propisano gore navedenim pravilnikom i Instrukcijom Ministarstva finansija i trezora BiH za sačinjavanje godišnjeg izvještaja o izvršenju budžeta budžetskih korisnika za period 1.1.-31.12.2024. godine.

PREPORUKA 2

Uprava je dužna tekstualni dio Godišnjeg finansijskog izvještaja u potpunosti sačiniti na način kako je propisano Pravilnikom o finansijskom izvještavanju i Instrukcijom Ministarstva finansija i trezora BiH za sačinjavanje godišnjeg izvještaja o izvršenju budžeta.

7.1. Pregled prihoda i primitaka

Ukupno ostvareni prihodi i primici po ekonomskim kategorijama u periodu od 1.1. do 31.12.2024. godine, iskazani su u iznosu od 37.784.776 KM, što je za 8.280.776 KM više u odnosu na prihode i primitke planirane za 2024. godinu.

Značajni prihodi odnose se na: prihode od takse i radnje u postupku indirektnog oporezivanja (33.953.768 KM), prihode od naknada štampanja poreznih kontrolnih markica (3.293.030 KM), prihode od iznajmljivanja prostora na graničnim prelazima (204.609 KM), prihode od primljenih transfera-donacija iz inostranstva (84.374 KM).

Pregled prihoda i primitaka prikazan je u Prilogu I Izvještaja.

7.1.1. Prihodi od taksi

Prihodi od taksi na spise i radnje u postupku indirektnog oporezivanja tarifni broj 83 do tarifni broj 98 (grupa konta 7228): Ovi prihodi čine vrijednosno značajnije prihode od lične djelatnosti za koje nije zakonskim propisima regulisan raspored. Isti se uplaćuju na Jedinstveni račun trezora (JRT) kao javni prihodi (takse) koje ostvaruje i naplaćuje Uprava na spise i radnje

¹⁸ Službeni glasnik BiH, broj 25/15, 91/17 I 2/24

u postupku indirektnog oporezivanja u skladu sa Zakonom o administrativnim taksama¹⁹, Tarifom administrativnih taksi, koja je sastavni dio Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o administrativnim taksama i Naredbe o uplatnim računima za administrativne takse i naknade.²⁰

Tabela 3. Realizacija značajnijih prihoda od taksi na spise i radnje u postupku indirektnog oporezivanja

Konto	Prihodi od taksi na spise i radnje u postupku indirektnog oporezivanja	Iznos
722801	Tarifni broj 83 (zahtjevi, prijave, podnesci)	3.200.537
722802	Tarifni broj 84 (rješenja i odobrenja koja se donose u redovnom upravnom postupku)	1.488.096
722804	Tarifni broj 86 (carinske prijave kojima se roba prijavljuje za carinski odobreno postupanje)	22.344.967
722805	Tarifni broj 87 (carinska prijava kojom se roba prijavljuje za carinski postupak izvoza i ponovnog izvoza kojim se razdužuje carinski postupak s ekonomskim učinkom)	3.656.985
722814	Tarifni broj 96 (ostala uvjerenja i potvrde u postupku indirektnog oporezivanja)	3.140.071
	UKUPNO	33.830.656

Prema podacima iz tabele vrijednosno značajniji iznos (22.344.967 KM) je iskazan na kontu 722804 /tarifni broj 86.²¹

Uprava je kreirala aplikaciju „Takse“ sa početkom primjene od 9.3.2023. godine. Osnovni cilj je uspostavljanje pouzdanog sistema praćenja i kontrole naplate prihoda od taksi. Internim procedurama za provjeru naplate administrativne takse je precizno definisan način preuzimanja podataka o uplatama administrativne takse od Ministarstva finansija i trezora BiH, način postupanja sa preuzetim podacima u Upravi, vršenje provjere i dokumentovanja, izvršene provjere uplate takse, slanje opomene u slučaju da se utvrdi da taksa nije plaćena te postupak povrata pogrešne ili neosnovane uplate takse. Članom 8. navedenih procedura definisan je način usaglašavanja preuzetih podataka po vrstama prihoda sa podacima evidentiranim u Glavnoj knjizi. Sektor za poslovne usluge - Odsjek za finansijsko upravljanje do 15. u mjesecu za prethodni mjesec vrši provjeru/usaglašavanje preuzetih podataka po vrstama prihoda sa podacima evidentiranim u Glavnoj knjizi. o čemu se vodi evidencija, a eventualno neslaganje podataka se rješava sa Ministarstvom finansija i trezora BiH.

Postupcima revizije utvrđeno je da je Uprava u tehničkom smislu uspostavila efikasan sistem praćenja i kontrole naplate prihoda od taksi putem aplikacije „Takse“. U skladu sa internim procedurama vrši se usaglašavanje preuzetih podataka po vrstama prihoda, u aplikaciji „Takse“ sa podacima evidentiranim u Glavnoj knjizi o čemu Sektor za poslovne usluge vodi evidenciju. Redovno se provode interne kontrole o usaglašavanju podataka u aplikaciji i Glavnoj knjizi.

7.2. Pregled rashoda i izdataka iz budžeta

Zakonom o budžetu institucija Bosne i Hercegovine i međunarodnih obaveza Bosne i Hercegovine za 2024. godinu²², Upravi su odobrena sredstva u ukupnom iznosu od

¹⁹ Službeni glasnik BiH, broj: 16/02, 19/02, 43/04, 8/06, 76/06, 13/07 - dr. odluka, 76/07, 3/08 - dr. odluka, 42/08 - dr. odluka, 3/10 - dr. odluka, 98/12, 15/14 - dr. odluka, 78/14 - dr. odluka, 32/17 - dr. odluka, 62/17 - dr. odluka, 53/17 - dr. odluka, 73/17 - dr. odluka, 68/19 - dr. odluka, 18/20 - dr. odluka, 30/22 - dr. odluka, 83/22 - dr. odluka i 32/23 - dr. odluka)

²⁰ Službeni glasnik BiH, broj 30/23, 37/23 i 91/24

²¹ Iznos pojedinačne uplate takse za svaku carinsku prijavu kojom se roba prijavljuje za carinski odobreno postupanje po cijeni od 20 KM

²² Službeni glasnik BiH, broj 50/24

178.440.000 KM (tekući izdaci 127.940.000 KM i kapitalni izdaci 42.500.000 KM i višegodišnja ulaganja 8.000.000)²³. Također, pomenutim zakonom je odobreno 2.641 zaposlenih u Upravi.

Tokom godine izvršena su usklađivanja budžeta koja se odnose na sljedeće:

- sredstva višegodišnjih projekata prenesena iz prethodnog perioda u iznosu od 92.748.682 KM;
- sredstva novčanih donacija prenesena iz prethodnog perioda u iznosu od 26.421 KM i uplaćena u tekućoj godini u iznosu od 84.395 KM;
- prihod od prodaje stalnih sredstava 125.915 KM

Prema navedenom, Uprava je u 2024. godini raspolagala sredstvima u ukupnom iznosu od 271.425.213 KM.

Uprava je izvršila prestrukturisanje rashoda budžeta koje je odobrilo Ministarstvo finansija i trezora BiH. Prestrukturisanje rashoda je izvršeno u ukupnom iznosu od 3.900.000 KM.

Planiranje i odobrenje budžeta u dijelu kapitalnih izdataka (opća namjena): Kapitalni izdaci za 2024. godinu planirani su u iznosu od 71.312.000 KM od čega 30.000 KM od prodaje stalne imovine. Osnovni zahtjev za dodjelu sredstava iz budžeta za 2024. godinu za kapitalna izdatke iznosio je 11.983.000 KM, od čega prihod od prodaje stalne imovine 30.000 KM i aneks zahtjeva 59.329.000 KM. Kroz aneks budžetskog zahtjeva iskazana je potreba za dodatnim sredstvima od **32.000.000 KM** za nabavku objekta za Glavni ured i Regionalni centar Banja Luka i **2.000.000 KM** za nabavku namještaja za isti objekat koja su odobrena budžetom za 2024. godinu.

Vijeće ministara je u 2015. godini donijelo Odluku o odobravanju projekta nabavke i izgradnje objekata za regionalne centre i Glavni ured Uprave i izgradnje i rekonstrukcije graničnih prijelaza u kojoj su za nabavku i opremanje predmetnog objekta planirana i odobrena sredstva u iznosu od 37.900.000 KM. U 2023. godini, Vijeće ministara je donijelo Odluku o izmjeni i dopuni odluke o odobravanju projekta nabavke i izgradnje objekata za regionalne centre i Glavni ured Uprave i izgradnje i rekonstrukcije graničnih prijelaza gdje je u članu 2. navedeno je da se iznos od 37.900.000 KM zamjenjuje iznosom od 69.400.000 KM za nabavku i opremanje navedenog objekta.

Instrukcijom sa uputstvima za pripremu zahtjeva za dodjelu sredstava iz Budžeta za 2024. godinu koju je Ministarstvo finansija i trezora BiH dostavilo svim budžetskim korisnicima²⁴ navedeno je da „korisnici koji će u zahtjevu tražiti sredstva za višegodišnje projekte trebaju dostaviti odluku Vijeća ministara BiH, u skladu sa članom 8. stav (e) Zakona o finansiranju institucija BiH, kojom je usvojen višegodišnji projekt.“ Navedenim članom definisan je višegodišnji kapitalni budžet na način da „kada Vijeće ministara usvoji višegodišnji kapitalni investicioni program, kapitalni rashodi smatrat će se budućim opterećenjima budžetskih pozicija prema kriteriju vremenske dinamike utvrđene kao sastavni dio investicionog programa. Dio višegodišnjeg kapitalnog budžeta, koji se odnosi na fiskalnu godinu za koju se priprema budžet, uvrštava se u budžet u skladu s propisanim klasifikacijama budžeta.“

²³ Do usvajanja budžeta za 2024. godinu, Uprava je raspolagala sredstvima odobrenim prema pojedinačnim Instrukcijama o privremenom finansiranju institucija BiH za period januar – mart 2024. godine, broj: 05-16-2-9002-1/23 od 28.12.2023. godine, za period april – juni 2024. godine, broj: 05-02-2-2499-1/24 od 26.3.2024. godine i period juli – septembar 2024. godine, broj: 05-02-2-4285-1/24 od 25.6.2024. godine koje je donio ministar finansija i trezora Bosne i Hercegovine.

²⁴ Instrukcija broj 2, broj:05-16-2-5062-1/23 od 4.7.2023. godine

Gore navedenom instrukcijom skrenuta je pažnja budžetskim korisnicima da se, prilikom pokretanja aktivnosti za višegodišnje projekte trebaju pridržavati odredaba Uputstva o načinu planiranja, odobravanja i realizacije višegodišnjih projekata u institucijama BiH.²⁵

Uputstvom o načinu planiranja, odobravanja i realiziranja višegodišnjih projekata u institucijama BiH, članom 8. definisano je uključivanje Odluke o višegodišnjem projektu u zahtjev korisnika za sredstvima u Budžet. „Ukoliko Vijeće ministara BiH do 1. augusta tekuće godine donese Odluku o višegodišnjem projektu, projekt će biti uključen u zahtjev korisnika za sredstvima u Budžet za iduću budžetsku godinu, odnosno u nacrt Zakona o budžetu za iduću fiskalnu godinu.“

Iz gore navedenih propisa proizilazi da Vijeće ministara BiH prvo odobrava višegodišnji projekt da bi se isti mogao uključiti u zahtjev korisnika za sredstvima za iduću budžetsku godinu odnosno dio višegodišnjeg kapitalnog budžeta, koji se odnosi na fiskalnu godinu za koju se priprema budžet, uvrstio u budžet u skladu s propisanim klasifikacijama budžeta.

S obzirom na to da je Uprava u augustu 2023. godine u svom aneksu zahtjeva za budžet za 2024. godinu planirala, a nadležne institucije odobrile, uključile u Nacrt zakona o budžetu za 2024. godinu sredstva za višegodišnji kapitalni projekt za koji Vijeće ministara BiH prethodno nije donijelo odluku, možemo zaključiti da u ovome slučaju nije postupano u skladu sa odredbama Zakona o finansiranju institucija BiH, Instrukcijom sa uputstvima za pripremu zahtjeva za dodjelu sredstava iz Budžeta za 2024 i Uputstvom o načinu planiranja, odobravanja i realiziranja višegodišnjih projekata u institucijama BiH.

Potom su namjenska sredstva za kapitalnim ulaganjima opće namjene za 2024. godinu u iznosu od 32.000.000 KM za nabavku objekta za Glavni ured i RC Banja Luka kao i sredstva u iznosu od 2.000.000 KM za nabavku namještaja za predmetni objekt prenesena na višegodišnji projekt nabavke i opremanja objekta za Glavni ured i Regionalni centar Banja Luka. (*vidjeti tačku 7.2.4. Izvještaja, Sredstva za nabavku i opremanje objekta za Glavni ured i Regionalni centar Banja Luka*).

U pregledu rashoda i izdataka po ekonomskim kategorijama – zbirno, u periodu od 1.1. do 31.12.2024. godine, ukupno ostvareni rashodi iskazani su u iznosu od 135.707.836 KM, što je za 135.717.377 KM manje u odnosu na raspoloživi (korigovani) budžet za 2024. godinu. Najveće odstupanje odnosi se na nizak nivo realizacije višegodišnjih kapitalnih izdataka čija realizacija iznosi 3.315.808 KM u odnosu na odobrena sredstva u iznosu od 131.891.480 KM.

Vrijednosno značajni rashodi odnose se na: bruto plaće (83.620.920 KM), naknade troškova zaposlenih (14.514.910 KM), izdatke za tekuće održavanje (6.307.503 KM), ugovorene i druge posebne usluge (4.069.744 KM) i kapitalne izdatke (12.750.026 KM).

Pregled rashoda i izdataka iz budžeta prikazan je u Prilogu II Izvještaja.

U daljem tekstu navodimo nalaze revizije, stanje po procesima za koje su date preporuke u ranijem periodu čija realizacija je u toku, kao i određena objelodanjivanja činjenica o značajnim rashodima realizovanim u 2024. godini.

²⁵ Službeni glasnik BiH, broj 77/21

7.2.1. Bruto plaće

Ukupno ostvarene bruto plaće i naknade iz plaća sa 31.12.2024. godine iznose 83.620.920 KM, od čega neto plaće i naknade iz plaća iznose 46.680.133 KM, a porezi i doprinosi 33.940.787 KM. Prosječan broj zaposlenih za koje su isplaćene bruto plaće u Upravi sa 31.12.2024. godine bio je 2.374 zaposlenih.

Revizijom izdataka u okviru pozicije bruto plaća utvrđene su sljedeće nepravilnosti i nedostaci:

Dodatak na plaću: Prema prezentovanim podacima²⁶ ukupan broj zaposlenih u Upravi koji sa 31.12.2024. godine ostvaruju pravo na dodatak na plaću je 1.632. Navedeno pravo regulisano je Pravilnikom o ovlaštenjima i ovlaštenim službenim licima Uprave²⁷ i Odlukom Upravnog odbora Uprave o privremenom određivanju pojedinačnog dodatka na platu ovlaštenim službenim licima Uprave²⁸, kojom je propisano da zaposlenim sa posebnim ovlaštenjima pripada pravo na dodatak na platu na osnovu posebnih uslova rada u iznosu od 20% osnovne plate. Ova odluka ima privremeni karakter, s obzirom da je istom predviđeno da se primjenjuje do donošenja posebnog akta o kriterijima za utvrđivanje pojedinačnog dodatka na plaću ovlaštenih službenih lica.

Uprava je u prethodnim godinama pripremala prijedloge novog Pravilnika o ovlaštenjima i ovlaštenim službenim licima u cilju potpunijeg i kvalitetnijeg definisanja pitanja ovlaštenja i ovlaštenih osoba raspoređenih za obavljanje poslova iz osnovne djelatnosti Uprave.

Uprava je poduzela aktivnosti na izmjenama Zakona o Upravi, formiranjem Radne grupe,²⁹ koja je 8.12.2023. godine pripremila i dostavila direktoru Uprave prednacrt Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o Upravi. Navedenim izmjenama obuhvaćene su, između ostalog, izmjene definicija pojmova osnovne djelatnosti Uprave i ovlaštenog službenog lica. Prema obrazloženju, definicija osnovne djelatnosti koja je propisana važećim Zakonom obuhvata samo jedan dio poslova koji bi se mogli podvesti pod ovu kategoriju, dok je sa sadašnjeg gledišta uočeno da poslovi osnovne djelatnosti treba da obuhvate i druge poslove iz nadležnosti Uprave taksativno navedene u predloženim izmjenama Zakona, pri čemu su dodate određene nadležnosti koje su propuštene prilikom donošenja Zakona. Početkom 2025. godine Radna grupa u Upravi je pripremila prednacrt Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o Upravi za indirektno oporezivanje koji je dostavljen na razmatranje i odobravanje Upravnom odboru Uprave i isti je bio predmet razmatranja na sjednici Upravnog odbora održanoj 30.1.2025. godine. Upravni odbor Uprave je dao suglasnost Upravi za provođenje postupka javnih konsultacija i pribavljanja mišljenja nadležnih institucija potrebnih za upućivanje propisa u dalju proceduru usvajanja.

Pored gore navedenog, radna grupa za izradu Pravilnika o ovlaštenjima i ovlaštenim službenim licima³⁰ nije pripremila novo rješenje Pravilnika, u skladu sa primarnim zadatkom. Umjesto toga, pripremljen je prijedlog Pravilnika o izmjenama i dopunama važećeg Pravilnika o ovlaštenjima i ovlaštenim službenim licima, kojim bi se isti uskladio sa novim Pravilnikom o unutrašnjoj organizaciji Uprave od 9.6.2023. godine samo u pogledu sistematizovanih novih radnih mjesta

²⁶ Tabele sačinjene za potrebe revizije

²⁷ Službeni glasnik BiH, br. 98/06 i 19/24

²⁸ Odluka Upravnog odbora Uprave, broj: 1710/106/08 od 17.10.2008. godine

²⁹ Rješenjem direktora Uprave broj: 01-02-2-1054-2/22 od 25.05.2022. godine, broj: 01-02-2-1054-4/22 od 24.06.2022. godine i broj: 01-02-2-1054-14/22 od 07.11.2022. godine, imenovana je radna grupa za izradu prednacrt Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o Upravi za indirektno oporezivanje.

³⁰ Radna grupa za izradu Pravilnika o ovlaštenjima i ovlaštenim službenim licima imenovana je rješenjem direktora broj 01-02-2-2455-10/21 od 16.12.2021. godine

kojima je u opisu preduzimanje mjera iz člana 29. stav (1) Zakona o Upravi (Prava i obaveze ovlaštenih službenih lica). Upravni odbor Uprave je predložene izmjene usvojio na sjednici održanoj 9.2.2024. godine.

Upravi je u Izvještaju za 2022. godinu data preporuka po ovom pitanju (redni broj 2/2022), te smo je na osnovu prethodno navedenog ocijenili tokom 2024. godine. Početkom 2025. godine Uprava je vršila aktivnosti koje se odnose na izmjenu i dopunu Zakona o Upravi i Pravilnika o ovlaštenjima i ovlaštenim službenim licima te njegovo usklađivanje sa novim Pravilnikom o sistematizaciji. S obzirom na prethodno navedeno ocijenili smo da je realizacija predmetne preporuke u toku, a što će biti predmet daljeg praćenja do konačne realizacije.

7.2.2. Putni troškovi

Izdaci za službena putovanja sa 31.12.2024. godine realizovani su u iznosu 405.396 KM, od čega se 274.148 KM odnose na putne troškove u zemlji, a 131.248 KM na putne troškove u inostranstvu.

Odlukom o načinu i postupku ostvarivanja prava zaposlenih u institucijama BiH za naknadu za službeno putovanje³¹ uređuje se način i postupak ostvarivanja prava zaposlenih u institucijama BiH za naknadu za službeno putovanje.

Navedenom Odlukom definisano je da uz obračun putnih troškova zaposleni u instituciji BiH podnosi i nalog za službeno putovanje, koji obavezno sadrži detaljan izvještaj o obavljenom službenom putu. Nadalje, propisano je da je, uz nalog za službeno putovanje, zaposleni dužan priložiti svu relevantnu raspoloživu dokumentaciju koja, između ostalog, treba da sadrži poziv za održavanje sastanka, poziv na obuku ili neku drugu korespondenciju koja upućuje na svrhu službenog puta. Također, dodatno se navodi da se, ukoliko je na službenom putovanju osigurana besplatna ishrana (minimalno dva obroka), pripadajuća dnevica umanjuje za 70%.

Konstatovali smo da u pojedinačnim slučajevima otvaranju putnog naloga i donošenju odluke o službenom putovanju nije prethodilo pozivno pismo, te da isto nije sastavni dio dokumentacije koja se odnosi na službeno putovanje. Prilikom pravdanja i obračuna troškova putnog naloga u pojedinim slučajevima pripadajuće dnevnice nisu umanjene za 70% iako se iz agende o službenom putovanju i specifikacije troškova nedvosmisleno može utvrditi da je zaposlenom za određene dane provedene na službenom putovanju bila osigurana ishrana (minimalno dva obroka).

PREPORUKA 3

Uprava je dužna odobravanje i obračun troškova službenog putovanja vršiti na osnovu adekvatne dokumentacije i u skladu sa Odlukom o načinu i postupku ostvarivanja prava zaposlenih u institucijama BiH na naknadu za službeno putovanje.

³¹ Službeni glasnik BiH, broj 6/12, 42/12, 10/18 i 75/18

7.2.3. Izdaci za upotrebu vozila

Izdaci za korištenje službenih vozila sa 31.12.2024. godine iznose 751.502 KM. Značajniji izdaci odnose se na gorivo (422.393 KM), materijal i usluge održavanja vozila (144.289 KM), osiguranje vozila (76.659 KM), registraciju vozila (53.080 KM) te na nabavku automobilske gume (28.792 KM).

Pravilnikom Vijeća ministara o uvjetima nabavke i načinu korištenja službenih vozila u institucijama Bosne i Hercegovine³², Upravi je dato pravo na raspolaganje sa šest službenih vozila (jedno niže, četiri niže srednje te jedno vozilo srednje klase), koje je Uprava imala na raspolaganju na 31.12.2024. godine

Iako je navedenim Pravilnikom Vijeća ministara, koji je stupio na snagu u maju 2023. godine, utvrđeno da su institucije u obavezi uskladiti svoje interne pravilnike sa njegovim odredbama, Uprava to još uvijek nije učinila i na snazi je i dalje interni pravilnik donesen 2016. godine sa izmjenama iz 2018. godine.

Uprava je u 2023. godini pokrenula inicijativu za izmjenu Pravilnika o uslovima nabavke i načinu korištenja službenih vozila u institucijama BiH koje je donijelo Vijeće ministara putem Ministarstva finansija i trezora BiH, u cilju prilagođavanja istog potrebama Uprave.

PREPORUKA 4

Uprava je dužna da interni pravilnik o upotrebi službenih vozila uskladi sa odredbama Pravilnika Vijeća ministara o uvjetima nabavke i načinu korištenja službenih vozila u institucijama BiH.

Novim internim pravilnikom o uslovima nabavke i načinu korištenja službenog vozila za specijalizovane namjene, na koji je Vijeće ministara dalo saglasnost u julu 2024. godine Upravi je dato pravo na raspolaganje sa 368 vozila. Na 31.12.2024. Uprava je raspolagala sa 284 vozila za specijalizovane namjene (raspoređena po regionalnim centrima i Glavnom uredu) koliko je bilo odobreno starim pravilnikom.

Tokom 2024. godine Uprava je putem javnog nadmetanja (licitacije) prodala 56 vozila. Međutim, uvidom u pregled službenih vozila i troškova upotrebe vozila koji nam je dostavila Uprava, ustanovili smo da i dalje postoji određeni broj vozila koja se veoma malo ili nikako ne koriste, što, imajući u vidu i troškove održavanja, registracije, osiguranja i drugih troškova koji su vezani za vozilo, implicira na neefikasno upravljanje sredstvima odobrenim za ove namjene.

PREPORUKA 5

Uprava treba nastaviti provoditi aktivnosti na analizi upotrebe službenih vozila i donošenju odluka u cilju racionalizacije troškova odnosno unapređenja poslovnog procesa upravljanja voznim parkom Uprave.

³² Službeni glasnik BiH, broj 34/23

7.2.4. Višegodišnji projekti

U skladu sa odredbama člana 14. stav (6) Zakona o finansiranju institucija BiH³³ izvršen je prijenos nerealiziranih sredstva za višegodišnje kapitalne projekte i namjenskih sredstava Uprave iz 2023. godine u 2024. godinu u ukupnom iznosu od 92.950.437 KM (na poziciji izdataka za tekuće održavanje video nadzora 1.057.003 KM i prenos višegodišnjih kapitalnih projekata 91.893.434 KM).

Na osnovu odluka Vijeća ministara BiH iz 2023. godine, u Zakonu o budžetu institucija BiH i međunarodnih obaveza za 2024. godinu su odobrena sredstva za četiri projekta sa periodom realizacije 2023.-2024. godina ukupne vrijednosti 8.000.000 KM kako slijedi:

Izgradnja graničnih prelaza Klobuk i Zubci³⁴ 3.500.000 KM

Izgradnja graničnih prelaza Čepikuće (Trebimlja) i Brod³⁵ 1.250.000 KM

Osiguranje preduslova za izgradnju graničnih prelaza za prekogranični promet čija izgradnja će se finansirati iz IPA fondova³⁶ 1.450.000 KM

Sredstva za finansiranje usluga održavanja sistema videonadzora Uprave u 2024. godini³⁷ 1.800.000 KM

Pored toga, Odlukom Vijeća ministara BiH³⁸ u novembru 2024. godine izvršen je prenos sredstava sa pozicije kapitalnih ulaganja-neposredna potrošnja na poziciju višegodišnjeg projekta za nabavku objekta za Glavni ured i Regionalni centar Banja Luka u iznosu od 34.000.000 KM.

U skladu sa navedenim Uprava je u 2024. godini raspolagala sredstvima za višegodišnje kapitalne projekte u iznosu od 134.950.437 KM.³⁹

Tabela 4. Raspoloživih sredstava za višegodišnje kapitalne projekte u 2024. godini

Redni broj	OPIS	Iznos u KM
1.	Prijenos nerealizovanih sredstava za višegodišnje kapitalne projekte	92.950.437
2.	Odobreno u Zakonu o budžetu za 2024. godinu	8.000.000
2.1.	Izgradnja graničnih prelaza Klobuk i Zubci	3.500.000
2.2.	Izgradnja graničnih prelaza Čepikuće (Trebimlje) i Brod	1.250.000
2.3.	Osiguranje preduslova za izgradnju graničnih prelaza za prekogranični promet čija izgradnja će se finansirati iz IPA fondova ⁴⁰	1.450.000
2.4.	Sredstva za finansiranje usluga održavanja sistema videonadzora Uprave u 2024. godini	1.800.000
3.	Prenos sredstava sa pozicije kapitalnih ulaganja-neposredna potrošnja na poziciju višegodišnjeg projekta za nabavku objekta za Glavni ured i Regionalni centar Banja Luka	34.000.000
	Ukupno raspoloživa sredstva za višegodišnje kapitalne projekte	134.950.437

³³ Službeni glasnik BiH, broj: 61/04, 49/09, 42/12, 87/12, 32/13 i 38/22

³⁴ Službeni glasnik BiH, broj 24/23 projekt 1601360, fond 10

³⁵ Službeni glasnik BiH, broj 25/23 projekt 1601370, fond 10

³⁶ Službeni glasnik BiH, broj 26/23 projekt 1601380, fond 10

³⁷ Službeni glasnik BiH, broj 50/23

³⁸ Službeni glasnik BiH, broj 88 /24

³⁹ Ovaj iznos predstavlja zbir iznosa, prikazanih u Tablici II - Pregled rashoda budžeta/kolona 4-Ukupni budžet za višegodišnja kapitalna ulaganja (131.891.480 KM), novčanih donacija za nabavku građevina (25.508 KM), izdataka za tekuće održavanje u okviru grupe višegodišnja kapitalna ulaganja (2.857.003 KM) i iznosa vraćenih sredstava zatvorenih višegodišnjih kapitalnih projekata u 2025. godini na JRT MFIT BiH (176.446 KM).

⁴⁰ Službeni glasnik BiH, broj 26/23 projekt 1601380, fond 10

Izdaci za višegodišnje kapitalne projekte su realizirani u iznosu od 4.385.352 KM (ili 3.25% od raspoloživih sredstava). Značajnija realizacija se odnosi na izgradnju Graničnog prelaza Osoje (1.757.038 KM), izgradnju Graničnog prelaza Klobuk i Zupci (1.394.829 KM) i finansiranje usluga održavanja sistema video nadzora (1.069.544 KM⁴¹).

U skladu sa Instrukcijom za sačinjavanje godišnjeg izvještaja o izvršenju budžeta budžetskih korisnika za period 1.1.-31.12.2024. godine Uprava je detaljno obrazložila izvršenje višegodišnjih projekata za 2024. godinu iz tabele 5. Zakona o budžetu institucija BiH i međunarodnih obaveza i projekata iz prethodnih budžeta, čija je realizacija nastavljena u 2024. godini kao i prenesena neutrošena namjenska sredstva u narednu fiskalnu godinu.

Ukupna nerealizirana sredstva za višegodišnje kapitalne projekte na 31.12.2024. godine iznose 130.388.639 KM. Shodno odredbama člana 14. stava (6) Zakona o finansiranju institucija BiH nerealizovana sredstva za višegodišnja kapitalne projekte i namjenska sredstva Uprave u 2024. godini su prenesena za iste namjene u 2025. godinu.

Od ukupno nerealizovanih operativnih sredstava za višegodišnje projekte u 2024. godini iznos od 103.400.000 KM (ili 79 %) su sredstva odobrena za nabavku i opremanje objekta za Glavni ured i Regionalni centar Banja Luka.

Realizacija višegodišnjih kapitalnih projekata je i u 2024. godini na znatno niskom nivou. Kod projekata čija je realizacija dugotrajna, rokovi za realizaciju se većinom produžavaju uz odobravanje dodatnih sredstava i tako kumulirana sredstva se samo dalje prenose u novi period.

Smatramo da nisu učinjeni pomaci u implementaciji projekata u odnosu na prethodne godine, imajući u vidu da je realizacija sredstava odobrenih za višegodišnja kapitalna ulaganja u odnosu na raspoloživa sredstva za te namjene u 2024. godini ispod 4%, koliko je iznosila prethodne godine.

PREPORUKA 6

Uprava treba intenzivirati aktivnosti u cilju efikasnog upravljanja višegodišnjim kapitalnim projektima i racionalnog korištenja rezervisanih budžetskih sredstava za ove namjene.

Sredstva za nabavku i opremanje objekta za Glavni ured i Regionalni centar Banja Luka:

Uprava je sa 31.12.2022. godine na ovoj poziciji imala na raspolaganju sredstva u iznosu od 37.900.000 KM koja su prenesena iz ranijeg perioda. U 2023. godini su sredstva po datom projektu povećana za 31.500.000 KM nakon čega su raspoloživa sredstva po projektu iznosila 69.400.000 KM.

U narednom tabelarnom pregledu je prikazan način na koji su osigurana dodatna sredstva u 2024. godini na ovom projektu.

⁴¹ knjigovodstveno evidentirano u okviru grupe 6137- tekuće održavanje

Tabela 5. Pregled preusmjeravanja sredstava sa jednokratnih kapitalnih izdataka na višegodišnji Projekt za nabavku i opremanje objekta za Glavni ured i Regionalni centar Banja Luka u 2024. godini

Kapitalni izdaci	Zahtjev za budžet za 2024. godinu	Odobreni budžet za 2024. godinu	Promjena strukture budžeta	Usklađivanja budžeta	Raspoloživo u 2024.
Nabavka građevina	40.900.000 ⁴²	32.564.000 ⁴³	0,00	-32.000.000	564.000
Nabavka opreme	4.512.000	3.336.000	1.305.915	-2.000.000	2.641.915
UKUPNO:	45.412.000	35.910.000			
Višegodišnja kapitalna ulaganja					
Nabavka građevina				32.000.000	32.000.000
Nabavka opreme				2.000.000	2.000.000

Naime, budžetom za 2024. godinu Upravi je na poziciji nabavki građevina (jednokratna kapitalna ulaganja) odobren iznos od 32.000.000 KM.

Ministarstvo finansija i trezora BiH (u daljem tekstu: Ministarstvo) je 6.8.2024. godine dalo saglasnost na namjensku strukturu kapitalnih ulaganja Uprave za 2024. godinu gdje je na poziciji nabavke građevina odobren izdatak od 32.000.000 KM za nabavku objekta za Glavni ured i Regionalni centar Banja Luka dok je na poziciji opreme odobren izdatak 2.000.000 KM za nabavku namještaja za navedeni objekt. U okviru iste dana je saglasnost i na namjensku strukturu kapitalnih izdataka višegodišnjih projekata Uprave za 2024. godinu u kojoj nisu bila predviđena i odobrena sredstva iz budžeta za 2024. godinu za projekt nabavke i opremanja objekta za Glavni ured i RC Banja Luka.

Uprava je 15.11.2024. godine na Prijedlog odluke o izmjeni i dopuni Odluke o odobravanju projekta nabavke i izgradnje objekta za regionalne centre i Glavni ured Uprave i izgradnje i rekonstrukcije graničnih prijelaza dobila pozitivno mišljenje Ministarstva da se sredstva odobrena budžetom za 2024. godinu u iznosu od 34.000.000 KM uključe u višegodišnji projekt.

Vijeće ministara BiH je na 45. vanrednoj sjednici održanoj 15.11.2024. godine donijelo Odluku o izmjeni i dopuni Odluke o odobravanju projekta nabavke i izgradnje objekta za regionalne centre i Glavni ured Uprave i izgradnje i rekonstrukcije graničnih prijelaza.⁴⁴

Na osnovu zahtjeva Uprave koja se pozivala na navedenu odluku, Ministarstvo je 27.12.2024. godine dalo saglasnost na izmjenu namjenske strukture kapitalnih ulaganja za 2024. godinu i saglasnost na namjensku strukturu kapitalnih ulaganja višegodišnjeg projekta Uprave. U namjenskoj strukturi kapitalnih ulaganja za 2024. godinu više nije bilo sredstava u iznosu od 34.000.000 KM, a u namjenskoj strukturi kapitalnih ulaganja višegodišnjeg projekta odobreni su za isti iznos izdaci u budžetu za 2024. godinu za Projekt Nabavka i opremanje objekta za

⁴²Osnovni zahtjev: Sredstva u iznosu od 5.000.000 KM (250.000 KM Izgradnja objekta za pogranični promet-IPA, 625.000 KM Izgradnja GP Trebimlje-Čepikuće, 625.000 KM Izgradnja i rekonstrukcija GP Brod, 3.500.000 KM Izgradnja GP Klobuk i Zupci odobrena su budžetom za 2024. godinu i data na raspolaganje na višegodišnjim projektima. Ostali dio zahtjeva odnosio se na 2.100.000 KM opremanje objekta za smještaj zaposlenih Aerodrom Sarajevo, 180.000 KM za GP Rača-Sremska Rača, 104.000 KM za sanitarni kontejner, 160.000 KM za kontrolne kabine-visoke, 120.000 KM za kontejner, aneks zahtjeva: 32.000.000 KM - nabavka objekta za Glavni ured i RC Banja Luka, 500.000 KM - izgradnja GP Uvac, 500.000 KM - izgradnja GP Strmica, 156.000 KM - nabavka sanitarnih kontejnera, 40.000 KM - nabavka kontrolnih kabina - visoke, 40.000 KM - nabavka kontejnera.

⁴³ 32.000.000 KM za nabavku objekta za Glavni ured i RC Banja Luka, 180.000 KM za GP Rača-Sremska Rača, 104.000 KM za sanitarni kontejner, 160.000 KM za kontrolne kabine-visoke, 120.000 KM za kontejner.

⁴⁴ Službeni glasnik BiH, broj: 88/24

Glavni ured ured i RC Banja Luka. Tako da su ukupno raspoloživa sredstva po ovome projektu u 2024. godini iznosila 103.400.000 KM (sredstva iz budžeta za 2024. godinu, objekat 32.000.000 KM i namještaj 2.000.000 KM te prenesena sredstva iz prethodne godine, objekat 67.500.000 KM i namještaj 1.900.000 KM).

Uputstvom o načinu planiranja, odobravanja i realizacije višegodišnjih kapitalnih ulaganja u institucijama BiH⁴⁵, članom 14. je definisano da „kod promjene vrijednosti višegodišnjeg projekta ili strukture istog u odnosu na prvobitno donesenu odluku (uključujući i izmjenu izvora finansiranja), budžetski je korisnik dužan Vijeću ministara dostaviti prijedlog izmjene odluke o višegodišnjem projektu s tim da promjena vrijednosti višegodišnjeg projekta, ukoliko se istom podrazumijeva povećanje vrijednosti projekta podliježe ograničenju povećanja do maksimalno 10% od ukupne vrijednosti višegodišnjeg projekta koje se usaglašava sa Ministarstvom.“

Na prijedlog Uprave, Vijeće ministara BiH je odobrilo povećanje vrijednosti projekta 46% od ukupne vrijednosti višegodišnjeg projekta uz saglasnost Ministarstva iako je gore navedenim podzakonskim aktom Vijeća ministara BiH dozvoljeno povećanje do maksimalno 10% od ukupne vrijednosti višegodišnjeg projekta.

Napominjemo da je prvobitna vrijednost projekta odobrena 2015. godine iznosila 37.900.000 KM.

Iako je u sve aktivnosti u vezi s promjenom vrijednosti i namjenske strukture predmetnog višegodišnjeg kapitalnog ulaganja (kao i drugih projekata) bilo uključeno Ministarstvo, odstupilo se od definisanog ograničenja povećanja prvobitno odobrene vrijednosti višegodišnjeg kapitalnog ulaganja do maksimalno 10%.

PREPORUKA 7

Uprava je dužna da u saradnji sa Ministarstvom finansija i trezora BiH postupa u skladu sa važećim propisima koji definišu područje višegodišnjih kapitalnih ulaganja.

Uprava je, u cilju nabavke objekta za Glavni ured i Regionalni centar Banja Luka, nekoliko puta raspisivala Javni oglas za prikupljanje ponuda sa namjenom za kupovinu poslovnog objekta za smještaj uposlenih u ovim organizacionim jedinicama. U decembru 2023. godine raspisan je Javni poziv koji je poništen 21.6.2024. godine. Prema raspoloživim informacijama pristigla je jedna ponuda koja je bila značajno iznad vrijednosti raspoloživih sredstava. Zbog toga je Uprava rješavala pitanje pribavljanja dostatnih sredstava kao preduslova za ponovno pokretanje predmetne javne nabavke. Početkom aprila 2025. godine Uprava je pokrenula otvoreni postupak javne nabavke sa međunarodnom objavom za kupovinu građevinskog objekta na području grada Banja Luka za potrebe smještaja zaposlenih i prateće opreme za Sjedište i Regionalni centar Banja Luka. Predmetni postupak nije okončan do momenta izdavanja revizorskog izvještaja te nije bio predmetom revizije za 2024. godinu.

Po pitanju rješavanja trajnog smještaja za uposlene Glavnog ureda i Regionalnog centra Banja Luka dali smo preporuku u prethodnoj godini, te smo na osnovu prethodno prezentiranog ocijenili da je realizacija iste u toku (redni broj 6/22 u Tabeli 2), a što će biti predmetom daljeg praćenje do okončanja implementacije.

⁴⁵ Službeni glasnik BiH, broj: 77/21

7.3. Bilans stanja

U bilanci stanja na 31.12.2024. godine iskazana su ukupna sredstva u iznosu od 170.854.703 KM. Ukupne obaveze s izvorima sredstava iskazane su u iznosu od 198.642.251 KM.

Značajne stavke bilansa stanja odnose se na kratkoročna potraživanja (180.182 KM), neotpisanu vrijednost stalnih sredstava (170.674.521 KM), obaveze prema dobavljačima (6.880.428 KM), obaveze prema zaposlenima (8.582.041 KM) i kratkoročna razgraničenja (12.505.261.KM).

Bilans stanja prikazan je u Prilogu III Izvještaja.

8. ZAPOSŁJAVANJE I STATUS ZAPOSLENIH (ANGAŽOVANIH) OSOBA

8.1. Zapošljavanje na određeno vrijeme

Državni službenici: Članom 28.a Zakona o državnoj službi u institucijama Bosne i Hercegovine je propisano da radni odnos na određeno vrijeme može trajati najduže devet mjeseci, osim u slučaju bolovanja ili porodijskog odsustva državnog službenika, ali ne duže od dvije godine.

U Upravi je tokom 2024. godine, ukupno 94 lica bilo zaposleno na mjestu državnog službenika na određeno vrijeme uz saglasnost Agencije za državnu službu BiH u kojoj je navedeno da se ista daje na vremenski period do tri mjeseca. Od navedenog broja 63 lica su bila angažovana i u prethodnim periodima. Pojedina lica su prva angažovanja imala od 2019. godine, uz više prekida i obnavljanja ugovora na tromjesečnom nivou. S tim u vezi, Uprava i dalje nastavlja praksu angažovanja lica na određeno vrijeme, uz prekide, duži vremenski period, uz obnavljanje ugovora na tromjesečnom nivou.

Na osnovu javnih oglasa koji su bili raspisani u toku 2024. godine, ukupno 8 lica koja su obavljala poslove na određeno vrijeme zasnovali su radni odnos na neodređeno vrijeme na mjestu državnog službenika u Upravi.

Zaposlenici: Zakonom o radu institucija BiH,⁴⁶ je propisano da se prijem zaposlenika u radni odnos na određeno vrijeme do tri mjeseca, može izvršiti bez raspisivanja javnog oglasa kada zbog hitnosti obavljanja posla, iznenadnog povećanja obima posla i iznenadnog odsustva zaposlenika nije moguće blagovremeno provesti javni oglas.

U Upravi je tokom 2024. godine, ukupno 122 osobe zaposleno po osnovu ugovora o radu na određeno vrijeme za obavljanje poslova zaposlenika bez provođenja konkursne procedure. Od navedenog broja 74 lica su obavljala poslove zaposlenika i u prethodnim periodima s tim da se pojedini ugovori prekidaju i produžavaju od 2007. i 2010. godine. Ugovori se najčešće obnavljaju na mjesečnom ili tromjesečnom nivou.

Mišljenja smo da postupanje Uprave u zaključivanju ugovora o radu na određeno vrijeme uz pravljenje manjih pauza između dva angažovanja, posebno sa istim osobama, počev od 2007. godine pa nadalje, bez raspisivanja javnog oglasa, ne predstavlja postupanje u skladu sa odredbama Zakona o radu u institucijama Bosne i Hercegovine.

⁴⁶ Službeni glasnik BiH broj: 26/2004, 7/2005, 48/2005, 50/2008 - dr. zakon, 60/2010, 32/2013, 93/2017 i 59/2022

Na 15.01.2024. godine zaposlenih na određeno vrijeme je bilo 136, od čega 87 zaposlenika na radnim mjestima srednje i više stručne spreme, a 49 na radnim mjestima državnih službenika. Iz navedenog proizilazi da je broj lica zaposlenih na određeno vrijeme smanjen.

Zaključno sa 31.12.2024. godine ukupno 186 lica bilo je zaposleno na određeno vrijeme.

Iz prethodno navedenog proizilazi da je Uprava u 2024. godinu, i pored preporuka datih u izvještajima o reviziji iz prethodnih godina, nastavila sa praksom zapošljavanja na određeno vrijeme državnih službenika i zaposlenika bez provođenja konkursne procedure.

Na osnovu javnog oglasa raspisanog 29.10.2024. godine u Upravi je u januaru 2025. godine radni odnos na neodređeno vrijeme zasnovalo 90 zaposlenika. Uprava se 16.9.2024. godine obratila Agenciji za državnu službu sa zahtjevom da raspiše Javni oglas za popunjavanje 100 upražnjenih mjesta državnih službenika, a Agencija za državnu službu je taj oglas objavila tek 13.1.2025. godine sa krajnjim rokom za prijavu kandidata 28.1.2025. godine.

PREPORUKA 8

Uprava je dužna zapošljavanje državnih službenika i zaposlenika vršiti u skladu sa Zakonom o državnoj službi u institucijama BiH, Zakonom o radu u institucijama BiH i pratećim podzakonskim aktima.

8.2. Interni premještaji

Postupak internih premještaja zaposlenih u Upravi regulisan je Pravilnikom o premještaju zaposlenih u Upravi⁴⁷. Navedenim Pravilnikom je propisano da se premještaj zaposlenog u Upravi sa jednog na drugo isto ili slično radno mjesto vrši u skladu sa objektivno utvrđenim potrebama službe. Pod pojmom slično radno mjesto kod premještaja državnog službenika 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, dok se pod pojmom slično radno mjesto kod premještaja zaposlenika podrazumijeva radno mjesto za koje je propisan viši, odnosno niži stepen školske spreme od stepena školske spreme radnog mjesta na kome se zaposlenik trenutno nalazi.

Uvidom u tabelarni pregled koji nam je za potrebe revizije dostavila Uprava, konstatovali smo da je Uprava s 31.12.2024. godine imala 490 premještaja (stalnog i privremenog karaktera) državnih službenika i zaposlenika. Interni premještaji su vršeni na osnovu rješenja koja se obnavljaju mjesečno ili tromjesečno. Internim premještajem je većina zaposlenih unaprijeđena za jedan nivo više u odnosu na radno mjesto na kojem su prethodno bili raspoređeni. S druge strane, postoje slučajevi kada su zaposleni raspoređeni na nižerangirano radno mjesto. Uprava je donosila rješenja o internom premještaju.

Zakonom o državnoj službi u institucijama BiH, članom 31., definirano je unapređenje državnog službenika na način da se unapređenje državnog službenika na **više radno mjesto** odnosno viši unutrašnji platni razred obavlja putem internog ili javnog konkursa. Članom 32. istog zakona

⁴⁷ Pravilnik broj 02-2-2630/14 od 24.10.2014. godine

definisano je da interni premještaj državnog službenika na **slično radno mjesto** vrši rukovodilac institucije.

Zakonom o radu u institucijama BiH, članom 31. pod b), interni premještaj može se izvršiti **na slično radno mjesto – radno mjesto istog nivoa, kao i na radno mjesto višeg nivoa**, u slučaju kada organ želi unaprijediti zaposlenika na radno mjesto višeg nivoa, a zaposlenik ispunjava uslove radnog mjesta na koje se premješta. Pod višim, odnosno nižim nivoom radnog mjesta podrazumijeva se radno mjesto prvog narednog višeg, odnosno nižeg ranga **istog stepena stručne spreme** od radnog mjesta na kojem se zaposlenik trenutno nalazi.

Istim članom pod c) definisano je da se interni premještaj može vršiti na niže rangirano radno mjesto u sljedećim slučajevima: 1) kada je zaposleniku izrečena disciplinska kazna degradiranja na niže radno mjesto; 2) kada je zbog promjene pravilnika o unutrašnjoj organizaciji ukinuto radno mjesto, a ne postoji upražnjeno radno mjesto; 3) kada je zaposlenik prestao ispunjavati uslove radnog mjesta na koje je raspoređen i 4) kada zaposlenik pristaje na takav premještaj; d) kada zaposlenik zatraži raspored na nižerangirano radno mjesto.

Zakonom o upravi za indirektno oporezivanje, članom 54., stavom 1., definisano je da se može vršiti premještanje zaposlenog u Upravi na **isto ili slično radno mjesto** u skladu s objektivno utvrđenim potrebama službe.

U vezi s navedenim, Odbor državne službe za žalbe je, rješavajući po žalbi državnog službenika Uprave, donio Rješenje⁴⁸ u kojem je, između ostalog, zauzeo stav da je „interni premještaj državnog službenika na isto ili slično radno mjesto moguće izvršiti isključivo na istom nivou i uz postojanje objektivne potrebe službe, a nikako s jednog nivoa radnog mjesta na viši ili niži nivo radnog mjesta iz člana 7. Zakona o državnoj službi u institucijama BiH“.

Mišljenja smo da Pravilnik o internom premještaju zaposlenih u Upravi nije u određenim segmentima u skladu sa zakonskim propisima kojima je uređen interni premještaj zaposlenih u institucijama BiH.

Interni premještaji po nalogu direktora: Uprava je vršila privremene interne premještaje po nalogu direktora Uprave zbog potreba posla, pri čemu je zaposleni zadržavao postojeće rješenje i visinu plaće, a upućivan je na radno mjesto koje je popunjeno u smislu broja izvršilaca predviđenih sistematizacijom, što za posljedicu ima veći broj izvršilaca od broja predviđenog postojećim pravilnikom o unutrašnjoj organizaciji. Premještaji po nalogu direktora su izvršeni za 4 državna službenika te 16 zaposlenika, Ovakav način internog premještanja nije prepoznat važećim zakonskim i podzakonskim propisima koji regulišu interne premještaje u institucijama BiH.

PREPORUKA 9

Uprava treba preispitati odredbe Pravilnika o premještanju zaposlenih u Upravi, uzimajući u obzir stavove Odbora državne službe za žalbe, u vezi sa zakonskim propisima kojima je uređen status državnih službenika i zaposlenika u institucijama BiH.

⁴⁸ Broj: 01-1-07-2-76/3-24 od 10.7.2024. godine

Status operativnih rukovodilaca – pomoćnika direktora: Prema Zakonu o Upravi, operativni rukovodioci imaju status pomoćnika direktora za određeni sektor. Pravilnikom o unutrašnjoj organizaciji Uprave uspostavljeno je pet osnovnih organizacionih jedinica – sektora⁴⁹ kojim rukovode operativni rukovodioci. Istim je definisano da status rukovodećeg državnog službenika u Upravi ima pomoćnik direktora-operativni rukovodilac sektora kojeg direktor Uprave u skladu sa Zakonom o sistemu indirektnog oporezivanja, po propisanoj proceduri postavlja na mandatni period. Zakonom o sistemu indirektnog oporezivanja je propisano da prema potrebi, direktor postavlja i razrješava operativne rukovodioce Uprave na period od četiri godine, u cilju osiguranja efikasnog sprovođenja ovog zakona u skladu sa Pravilnikom o unutrašnjoj organizaciji. Nakon isteka četverogodišnjeg mandata operativni rukovodioci mogu biti postavljeni samo na još jedan četverogodišnji mandat.

S obzirom na to da je Pravilnikom o unutrašnjoj organizaciji u Upravi definisano da operativni rukovodilac ima status rukovodećeg državnog službenika i da istog direktor postavlja po propisanoj proceduri, smatramo da se konkursna procedura provodi u skladu sa Zakonom o državnoj službi u BiH.

Konstatovali smo da četiri operativna rukovodioca – pomoćnika direktora u 2024. godini obavljaju poslove na osnovu rješenja o privremenom postavljenju. Od navedenih, dvojici pomoćnika je istekao prvi, a jednoj pomoćnici drugi mandat u prvoj polovini 2022. godine. Od tada obavljaju poslove na osnovu rješenja o privremenom postavljenju koja se donose na kraju svakog mjeseca za naredni mjesec. Jedna pomoćnica direktora je u novembru 2019. godine privremeno postavljena kao zamjena imenovane pomoćnice zbog njene privremene spriječenosti za rad. Nakon što je imenovana pomoćnica razriješena dužnosti u januaru 2022. godine, privremeno postavljenoj pomoćnici je produženo privremeno postavljenje do izbora novog pomoćnika na četverogodišnji mandat.

Na osnovu svega navedenog mišljenja smo da je upitna zakonska osnova za privremeno postavljenje operativnih rukovodilaca, posebno u slučaju pomoćnice direktora koja prema Zakonu o sistemu indirektnog oporezivanja nema mogućnosti odnosno ne može biti kandidatkinja za navedenu funkciju s obzirom na to da je da joj je istekao i drugi četverogodišnji mandat. Također naglašavamo činjenicu da privremena postavljenja traju tri godine, a u jednom slučaju već šest godina.

Dodatni značaj prethodno navedenog leži u činjenici da operativni rukovodioci obnašaju odgovorne rukovodne funkcije u Upravi i imaju značajne ovlasti koje ta funkcija omogućava. Aktom broj: 01-34-2-855/25 od 17.03.2025. godine Uprava je Agenciji za državnu službu uputila zahtjev za objavljivanje javnog oglasa za upražnjena četiri radna mjesta operativnih rukovodilaca pomoćnika direktora u sektoru za poreze, carine, provođenje propisa i informacione tehnologije. Sa 31.5.2025. godine Agencija za državnu službu nije raspisala predmetni oglas.

Po pitanju utvrđenih nepravilnosti vezano za status operativnih rukovodilaca-pomoćnika direktora, u prethodnom periodu dali smo preporuku (preporuka br. 4 u tabeli 2), te smo na osnovu prethodno prezentovanog ocijenili da je realizacija iste u toku, a što će biti predmetom daljnjeg praćenja do okončanja implementacije.

⁴⁹ Sektor za poslovne usluge; Sektor za carine; Sektor za poreze; Sektor za provođenje propisa i Sektor za informacione tehnologije

9. JAVNE NABAVKE

Uprava je donijela i objavila Plan javnih nabavki za 2024. godinu, kako je propisano Zakonom o javnim nabavkama Bosne i Hercegovine⁵⁰.

Prema prezentovanim podacima (portal javnih nabavki), Uprava je u 2024. godini provela 81 postupak javnih nabavki.⁵¹ Od navedenog broja, Uprava je provela 53 otvorena postupka u vrijednosti od 34.666.530 KM, 26 konkurentskih postupaka u vrijednosti od 441.494 KM te dva pregovaračka postupka bez objavljivanja obavještenja o nabavci u iznosu od 94.010 KM. Uprava je putem direktnih sporazuma izvršila nabavke u vrijednosti od 405.799 KM.

Navodimo opće nedostatke uočene tokom revizije procesa javnih nabavki:

- Prilikom nabavke usluge obnove licenci i održavanja softvera za potrebe Uprave procijenjene vrijednosti 687.179 KM nije zahtijevana od ponuđača garancija za ozbiljnost ponude i izvršenje ugovora. Zakonom o javnim nabavkama ostavljena je mogućnost ugovornom organu da ocijeni potrebu za traženjem navedenih garancija.
- Kod postupka nabavke elektronske razmjene podataka procijenjene vrijednosti 500.000 KM Uprava se tenderskom dokumentacijom odredila za avansno plaćanje 30% ugovorene vrijednosti, ali ne i obavezu osiguranja bankarske garancije za dati avans. Način plaćanja nije bio predmetom istraživanja tržišta i prikupljanja informativnih ponuda niti je u informativnoj ponudi nuđeno avansno plaćanje tako da se nismo uvjerali u opravdanost opredjeljenja Uprave za navedenim načinom plaćanja. Avansno plaćanje budžetskim sredstvima nije praksa u institucijama BiH.

Mišljenja smo da u svim situacijama gdje Uprava procijeni mogući rizik, treba koristiti mogućnost zahtijevanja garancija u cilju zaštite od neprofesionalnog odnosa ponuđača.

PREPORUKA 10

Prilikom određivanja uslova plaćanja u postupcima javnih nabavki, Uprava se treba rukovoditi redovnim plaćanjem svih obaveza koje vrši Ministarstvo finansija i trezora BiH i ukoliko se odluči za eventualno avansno plaćanje, u uslovima tendera propisati obavezu osiguranja bankarske garancije za dati avans.

9.1. Nabavka, isporuka i ugradnja sistema za hlađenje RC Sarajevo

Odsjek za poslovne usluge u RC Sarajevo je Grupi za nabavke 7.8.2024. godine dostavio tehničku specifikaciju i informativnu ponudu za nabavku, ugradnju i puštanje u rad rashladnog uređaja za glavnu zgradu u RC Sarajevo koju je sastavio ponuđač. Ponuda je iznosila 195.000 KM. Odlukom direktora od 6.9.2024. godine pokrenut je otvoreni postupak predmetne nabavke procijenjene vrijednosti 256.410 KM. Tenderskom dokumentacijom definisani predmet

⁵⁰ Službeni glasnik BiH, broj 39/14, 59/22 i 50/24

⁵¹ Svi iznosi u ovome poglavlju vezani za procedure javnih nabavki su bez PDV-a.

nabavke je, pored gore navedene isporuke i ugradnje, obuhvatio uslugu demontaže i odvoza starog rashladnog uređaja i dva redovna godišnja servisa od strane ovlaštenog servisa. Međutim, obrazac za cijenu ponude (Anex 3) sadržavao je tehničke karakteristike rashladne opreme bez navođenja usluge demontaže i odvoza starog rashladnog uređaja sa napomenom da ugovorni organ ne smije imati nikakve dodatne troškove osim onih koji su navedeni u Obrascu. Komisija za provođenje nabavke je u zapisniku o ocjeni ponude konstatovala da su dostavljene dvije ponude u vrijednosti 256.000 KM i 256.410 KM. Jedna ponuda je ocijenjena prihvatljivom, dok je druga ocijenjena neprihvatljivom zbog nedostataka uočenih u dostavljenoj ponudi. Prihvatljivu ponudu je dostavio isti ponuđač koji je dostavio i informativnu ponudu prilikom istraživanja tržišta i ista je u odnosu na informativnu ponudu sadržavala uslugu demontaže i odvoza rashladnog uređaja i dva redovna godišnja servisa. Ugovor je zaključen 31.12.2024. godine u vrijednosti od 256.000 KM i rokom isporuke 120 dana. Odobrenom namjenskom strukturom kapitalnih ulaganja Uprave na poziciji Ugrađena oprema odobren je iznos od 300.000 KM⁵² za Sistem za hlađenje RC Sarajevo.

Uprava nije osigurala dokumentovan trag o tome kako je procijenila vrijednost nabavke koja je bila viša u odnosu na informativnu ponudu za 61.000 KM, odnosno kako je procijenila vrijednost usluge koja nije bila predmetom istraživanja i koja nije bila dio informativne ponude, a kasnije je bila predmetom tenderske dokumentacije i zvanične ponude ponuđača.

Također, Uprava nije obrazac za iskazivanje cijene ponude uskladila sa predmetom nabavke jer u obrascu nije predviđjela uslugu demontaže i odvoza starog rashladnog sistema kao i redovnih servisa koja je bila obuhvaćena predmetom nabavke.

PREPORUKA 11

Uprava je dužna dokumentovati istraživanje tržišta za potpuni predmet nabavke kako bi se dobijene informacije mogle koristiti prilikom sastavljanja tehničke specifikacije i procjene vrijednosti.

9.2. Nabavka nadogradnje poreskog podsistema informacionog sistema Uprave

Na osnovu odluke o nabavci, pokrenut je otvoreni postupak za nabavku usluga nadogradnje poreskog podsistema Informacionog sistema Uprave procijenjene vrijednosti 1.709.401 KM. Istraživanje tržišta je obavljeno slanjem tehničke specifikacije te pribavljanjem informativnih ponuda od strane tri ponuđača sa teritorije BiH. Tendersku dokumentaciju je preuzelo 20 dobavljača, a do roka predviđenog za prijem ponuda pristigla je jedna ponuda koju je Komisija za javne nabavke ocijenila kao kvalifikovanu. Ugovor o nadogradnji poreskog podsistema informacionog sistema Uprave zaključen je 27.12.2024. godine na vrijednost 1.709.000 KM. I pored preporuka revizije iz prethodnih godina koje se odnose na nabavku nadogradnje i održavanja ovog sistema uslovi po pitanju tehničke i profesionalne sposobnosti nisu značajno promijenjeni, tako se i dalje traži da je ponuđač uspješno realizovao najmanje 1 (jedan) ugovor koji je za predmet nabavke imao nadogradnju, razvoj ili održavanje poreskog softvera koji obavezno obuhvata oblast indirektnog/neizravnog oporezivanja na nivou države u posljednje tri godine, računajući od dana objave obavještenja ili od datuma registracije, odnosno početka poslovanja minimalne vrijednosti 1.500.000 KM. Pored navedenog, postavljen je uslov da ponuđač ima minimalno 16 (šesnaest) zaposlenih ili angažovanih članova tehničkog osoblja za realizaciju projekta, sa odgovarajućim stručnim certifikatima gdje jedan stručnjak ne može biti angažovan za više pozicija. Također, traženo je i da ponuđač posjeduje 4 (četiri) međunarodno

⁵² Ukupan iznos sa PDV-om.

priznata ISO certifikata koji garantuju kvalitetno upravljanje IT uslugama i da ima centar za korisničku podršku.

Ovako postavljeni kriteriji sužavaju konkurenciju, naročito na tržišnom prostoru BiH. Prema navedenom, nismo se mogli uvjeriti da su u konkretnoj nabavci ispoštovani osnovni principi javnih nabavki (aktivna i pravična konkurencija).

Nepostojanje konkurencije u javnoj nabavci obesmišljava sam postupak nabavke jer se u tom slučaju ne može očekivati najefikasnije korištenje javnih sredstava.

PREPORUKA 12

Uprava je dužna da u postupcima javne nabavke postupa jednako i nediskriminirajuće, na način da osigura pravednu i aktivnu konkurenciju u skladu sa predmetom nabavke i njenom svrhom.

9.3. Nabavka službenih specijalizovanih vozila

Na osnovu odluke o pokretanju postupka nabavke službenih specijalizovanih motornih vozila pokrenut je otvoreni postupak čija je ukupna procijenjena vrijednost bila 130.769 KM a vrijednost zaključenih ugovora iznosi 124.786 KM. Kriterij za dodjelu ugovora je bila ekonomski najpovoljnija ponuda uz učešće cijene od 85% te roka isporuke od 15%. Nabavka je podijeljena na dva lota i to lot 1 ukupne procijenjene vrijednosti od 68.376 KM (nabavka jednog vozila) i lot 2 ukupne procijenjene vrijednosti 62.393 KM (nabavka dva vozila). Pristigla je po jedna ponuda za svaki lot koje su ocijenjene kao prihvatljive pa je sa ponuđačima zaključen ugovor.

Za predmetnu nabavku Uprava je izvršila istraživanje tržišta, međutim, nisu nam prezentovani podaci koji dokazuju da tehnička specifikacija za nabavku službenih vozila za lot 1 omogućava učešće različitih brendova koji ispunjavaju tražene karakteristike, a kako bi se omogućilo ponuđačima različitih marki vozila da dostave ponude. Analizirajući tehničku specifikaciju možemo konstatovati da nije sastavljena na način da traženi tehnički zahtjevi omogućavaju učešće drugih marki vozila. Postavljeni zahtjevi za lot 1⁵³ u kombinaciji ograničavaju konkurenciju i upućuju na model nabavljenog motornog vozila.

PREPORUKA 13

Uprava je dužna tendersku dokumentaciju za nabavku službenih vozila kreirati na način da ista osigura pravednu i aktivnu konkurenciju, s ciljem najefikasnijeg korištenja javnih sredstava, u vezi sa predmetom nabavke i njegovom svrhom kako je to propisano Zakonom o javnim nabavkama.

Zakonom o javnim nabavkama BiH, između ostalog je definisano da prije pokretanja postupka ugovorni organ provodi provjeru tržišta u svrhu pripreme nabavke i informiranja privrednih subjekata o svojim planovima i zahtjevima u vezi s nabavkom⁵⁴. Prilikom istraživanja tržišta, Uprava je od potencijalnih ponuđača tražila informativne ponude za jedno vozilo niže srednje klase (do 80.000 KM) te dva vozila niže klase (do 50.000 KM po vozilu). Međutim, u tenderskoj dokumentaciji, u lotu 2, koji se odnosi na nabavku dva vozila niže klase, Uprava je definisala ukupnu procijenjenu vrijednost nabavke od 62.393 KM (73.000 KM sa PDV-om) odnosno

⁵³ Lot 1 - dužina vozila minimalno 4.500 mm, širina vozila maksimalno 1.870 mm, visina vozila maksimalno 1.650 mm, zapremina motora minimalno 1.500 cm³, međuosovinski razmak maksimalno 2.700 mm, snaga motora minimalno 160 konjskih snaga, zapremina prtljažnika 570 l, broj vrata 5.

⁵⁴ Član 14a. Zakona o javnim nabavkama

31.196 KM (36.500 KM sa PDV-om) po vozilu što je znatno manje od vrijednosti koja je definisana kao maksimalna prilikom traženja informativnih ponuda.

Mišljenja smo da ovakav način istraživanja tržišta za posljedicu može imati nepribavljanje adekvatnih informacija koje bi trebale da omoguće kvalitetnu pripremu nabavke.

Također, kao kriterij za ocjenu ponuda Uprava je definisala ekonomski najpovoljniju ponudu sa učešćem roka isporuke od 15% iako prilikom istraživanja tržišta od potencijalnih ponuđača nije tražena informacija o potencijalnom roku isporuke.

PREPORUKA 14

Uprava je dužna planirati i provoditi istraživanje tržišta sa svrhom kvalitetne pripreme ponude u cilju efikasnog upravljanja procesom nabavke i korištenja javnih sredstava.

Prije pokretanja postupka nabavke službenih specijalizovanih vozila Uprava je tražila i dobila saglasnost za izmjenu namjenske strukture kapitalnih ulaganja. Navedenom izmjenom Ministarstvo finansija i trezora BiH se saglasilo sa nabavkom pet službenih vozila ukupne vrijednosti 155.915 KM. Međutim, Uprava je nakon dobijene saglasnosti provela postupak nabavke tri službena specijalizovana vozila ukupne procijenjene vrijednosti 153.000 KM što nije u skladu sa brojem vozila odobrenih namjenskom strukturom kapitalnih ulaganja.

PREPORUKA 15

Uprava treba, prilikom nabavke stalnih sredstava, voditi računa o količinama istih odobrenim namjenskom strukturom kapitalnih ulaganja.

9.4. Nabavka usluga izvođenja radova izgradnje i adaptacije graničnih prelaza

Uprava je je provela otvoreni postupak javne nabavke usluga izvođenja radova adaptacije graničnih prelaza Ustibar - Vagan, Ripač-Užljebić i Izačić-Ličko Petrovo selo, temeljem Odluke direktora Uprave od 14.11.2024. godine. Postupak je podijeljen u tri lota, a ukupna procijenjena vrijednost predmetne javne nabavke iznosi 854.701 KM. Sa izabranim ponuđačima (izvođačima radova) su zaključeni pojedinačni ugovori na 31.12.2024. godine u visini procijenjene vrijednosti.

Uprava je također, provela otvoreni postupak za nabavku usluga izvođenja radova na izgradnji Graničnog prelaza Zupci procijenjene vrijednosti 2.000.000 KM. Zapisnikom o ocjeni ponuda i radu Komisije od 19.12.2023. godine tri prispjele ponude su ocijenjene kao kvalifikovane. Nakon okončane e-aukcije tokom koje ponuđači nisu mijenjali početne cijene, komisija za nabavke je dala prijedlog direktoru da se najpovoljnijom ponudom ocijeni ponuda grupe ponuđača čija je ukupna vrijednosti od 1.994.432 KM. Ugovor o izvođenju radova zaključen je 21.2.2024. godine.

Izradi tehničke dokumentacije za navedene radove, koja je prethodila javnoj nabavci, osigurana je projektantska cijena, koja je bila preduslov za formiranje procijenjene vrijednosti za izvođenje radova.

Mišljenja smo da istraživanje tržišta za investicijske aktivnosti samo pribavljanjem projektantske cijene ne predstavlja potpuno istraživanje tržišta u smislu pribavljanja i analize podataka iz više dostupnih izvora i informisanja potencijalnih ponuđača o svojim planovima i zahtjevima u vezi sa nabavkom.

PREPORUKA 16

Uprava treba, prije pokretanja kapitalnih investicija, pored osiguranja izrade projekta, provesti analizu tržišta kako bi se upoznala sa aktuelnom ponudom i cijenama kao i konkurencijom koja vlada na tržištu u cilju efikasne realizacije projekta i najefikasnijeg korištenja javnih sredstava.

Nadalje, uvidom u zaključene ugovore sa izabranim izvođačima radova utvrđeno je da je u dijelu ugovora koji se odnosi na obaveze izvođača i rokove definisano da su izvođači dužni završiti sve radove u roku od 120, 150, odnosno 180 kalendarskih dana počevši od dana uvođenja u posao. Međutim, Uprava nije definisala rok u kojem se obavezuje izvršiti uvođenje izvođača u posao. Uprava nije razmatrala moguće rizike i ograničenja koja mogu uticati na realnu procjenu roka za uvođenje izvođača u posao, niti je taj rok smatran kao obavezan element zaključenih pojedinačnih ugovora.

Ovakvo postupanje može dovesti do neizvjesnosti u pogledu početka roka za izvođenje radova, što dalje može uticati na efikasnost realizacije zaključenih ugovora. Imajući u vidu da se radi o radovima na graničnim prelazima kao investicijskim aktivnostima od općeg društvenog značaja za koje se izdvajaju značajna budžetska sredstva, profesionalna pažnja u planiranju, ugovaranju i praćenju realizacije ugovora svih investicijskih aktivnosti je od posebne važnosti.

Neizvjesno je kada će izvođač pristupiti radovima, s obzirom na nepoznat rok uvođenja u posao. Mišljenja smo da se kontrola rizika od neefikasnog realizovanja investicionih aktivnosti i neracionalnog raspolaganja budžetskim sredstvima može pratiti preciznim definisanjem roka za uvođenje izvođača u posao.

PREPORUKA 17

Uprava kod zaključivanja ugovora za investicijske aktivnosti treba definisati rok za uvođenje izvođača u posao kako bi osigurala preduslove za efikasno realizovanje ugovorenih radova i racionalno raspolaganje budžetskim sredstvima.

9.5. Najam službenih specijalizovanih vozila

Uprava je, u septembru 2024. godine, pokrenula postupak javne nabavke usluge najma 95 motornih vozila na period od 48 mjeseci, ukupne procijenjene vrijednosti od 5.043.900 KM. Procijenjena vrijednost na godišnjem nivou iznosi 1.260.975 KM.

Uprava u budžetu za 2024. godinu nije tražila sredstva za kupovinu specijalizovanih vozila već za najam istih.

Postupak je podijeljen u sedam lotova. Na osnovu izvještaja o preuzimanju tenderske dokumentacije od strane ponuđača, istu je preuzelo 36 ponuđača. U Zapisniku sa otvaranja ponude od 11.11.2024. godine Komisija je konstatovala da je ponude dostavilo šest ponuđača - rent-a.car kuće s tim da je jedan ponuđač dostavio ponude za dva lota. Po svakom lotu je pristigla po jedna ponuda koje je Komisija za nabavke ocijenila kao prihvatljive. Sa ponuđačima su zaključeni ugovori sredinom decembra 2024. godine ukupne vrijednosti za sedam lotova u iznosu od 5.043.173 KM na period od 48 mjeseci i to na sljedeći način: sa jednim ponuđačem za četiri lota u ukupnoj vrijednosti od 1.236.000 KM, sa drugim ponuđačem za dva lota u ukupnoj vrijednosti od 1.345.637 KM i sa trećim ponuđačem za jedan lot u ukupnoj vrijednosti od 2.461.536 KM.

Kada je u pitanju pravna osnova za provođenje predmetne nabavke vozila putem najma, Zakon o javnim nabavkama takvu mogućnost prepoznaje samo kroz definiciju ugovora o javnoj nabavci (član 2. Zakona). Pri tome na nivou institucija BiH je na snazi Pravilnik o uslovima nabavke i načinu korištenja službenih vozila u institucijama BiH kojim su propisani uslovi nabavke, broj i način korištenja službenih vozila u institucijama BiH. Članom 13. navedenog pravilnika je propisano da će se broj vozila, uslove nabavke, način korištenja službenih vozila za specijalizovane namjene regulisati posebnim pravilnicima na koje saglasnost daje Vijeće ministara BiH. Uprava je korištenje specijalizovanih vozila regulisala Pravilnikom o uslovima nabavke i načinu korištenja službenih vozila za specijalizovane namjene u Upravi na koji je saglasnost dalo Vijeće ministara BiH. Istim nije predviđena mogućnost nabavke specijalizovanih vozila putem najma.

Pravilnicima o uslovima nabavke i načinu korištenja službenih vozila i službenih specijalizovanih vozila su definisani vrijednosni razredi i isti se prema našem mišljenju odnose na nabavku (kupovinu) vozila sa pravom vlasništva.

Prema tome iako je u Zakonu o javnim nabavkama prepoznat najam kao oblik nabavke isti nije predviđen postojećim provedbenim propisima kao instrument nabavke na navedeni način.

Napominjemo da ostale institucije koje se finansiraju iz budžeta BiH nabavku službenih vozila i službenih specijalizovanih vozila provode isključivo kupovinom ostvarujući pravo vlasništva nad vozilom uz uslove propisane Pravilnikom o uslovima nabavke i načinu korištenja službenih vozila u institucijama BiH koje je donijelo Vijeće ministara kao i internim pravilnicima o specijalizovanim vozilima na koje saglasnost daje Vijeće ministara BiH.

PREPORUKA 18

Uprava je dužna, prije preduzimanja aktivnosti koje odstupaju od dosadašnje prakse nabavke vozila u institucijama BiH, odnosno opredjeljenja Vijeća ministara definisanih kroz pravilnike, a podrazumijevaju korištenje drugih modaliteta nabavke službenih vozila i službenih specijalizovanih vozila u odnosu na kupovinu sa punim pravom vlasništva za takvo postupanje tražiti odobrenje nadležnih institucija.

Analizom provedenih aktivnosti kroz predmetnu nabavku utvrdili smo sljedeće:

U postupku istraživanja tržišta, Uprava je, elektronskim putem, uputila zahtjeve za dostave ponuda na adrese više ponuđača. U zahtjevima se, pored najma, tražila od potencijalnih ponuđača i informacija o finansijskom, te operativnom leasingu. Predmetni zahtjevi Uprave nisu sadržavali broj komada vozila po klasama i/ili lotovima, kao ni rokove isporuke vozila koji su bitni za nova vozila. Pored toga, Uprava nije u zahtjevu navela tražene karakteristike vozila, s obzirom na to da se radi o specijalizovanim vozilima čije osobine bi trebalo da određuje Uprava na osnovu potreba institucije, nego je zahtijevala da ponuđači karakteristike vozila dostave uz ponudu kao i da odrede kojoj klasi vozila pripadaju.

Prethodno upućuje da je Uprava kao ugovorni organ ispitala tržište radi nabavke robe bez unaprijed određenih osobina iste, utvrđenih kroz potrebe/trebovanja na nivou cijele institucije. Istraživanje tržišta ne podrazumijeva samo postojanje traženog predmeta nabavke na tržištu i njegove cijene, nego i količina istog i dostupnost tražene količine u okviru planiranih rokova nabavke, što u ovome slučaju nije učinjeno.

Provođenjem istraživanja na navedeni način nisu ostvareni ciljevi samog istraživanja tržišta, a to je osiguranje dovoljnog broja ponuda za traženi broj vozila koja ispunjavaju tražene tehničke karakteristike i koja mogu biti isporučena u određenim rokovima.

Predmet nabavke je podijeljen na lotove na način da su za određene pojedinačne klase vozila određena po dva lota koja sadrže različite specifikacije. Osnova za određivanje klasa vozila, odnosno vrijednosnih razreda za vozila koja nabavlja putem najma Upravi je poslužio Pravilnik o specijalizovanim vozilima Uprave na koji je saglasnost dalo Vijeće ministara BiH iako se vrijednosni razredi prema našem mišljenju odnose na kupovine vozila na nivou institucija BiH.

U obrascu za iskazivanje ponude dugoročnog najma vozila, Uprava je zahtijevala da se u cijenu najma uključe: kupoprodajna vrijednost automobila, cjelokupni troškovi registracije, troškovi kasko osiguranja, troškovi osiguranja putnika, troškovi asistencije u slučaju kvara, troškovi redovnog servisa i popravka, nabavka guma i troškovi montaže, relokacije i skladištenja istih te troškovi zamjenskog vozila.

Na osnovu takve ponude po lotovima (sedam) zaključeni su ugovori o nabavci vozila putem najma na period od 48 mjeseci uz dodatne usluge za potrebe Uprave. U konačnici, ukupna cijena najma vozila na period od 48 mjeseci je veća od kupoprodajne vrijednosti predmetnih vozila za gore ukalkulisane troškove vezane za upotrebu i održavanje vozila.

Uzimajući u obzir da izborom opcije dugoročnog najma Uprava plaća nabavnu vrijednost novih vozila kao i sve prateće troškove koji se vezuju za upotrebu vozila osim goriva, te da će prema zaključenom aranžmanu po isteku ugovora (48 mjeseci) sva iznajmljena vozila vratiti najmodavcima, samim tim će preostala vrijednost koju će vozila imati po isteku ugovora pripasti najmodavcima.

Uprava nam nije predočila analizu troškova i koristi na način da ista predstavlja podlogu za donošenje predmetne odluke odnosno izbora između alternativa nabavka (kupovina) ili najam vozila, imajući u vidu ukupne očekivane troškove u odnosu na ukupne očekivane koristi tokom vremenskog trajanja najma, a što bi bilo u cilju dobrog i odgovornog upravljanja javnim sredstvima.

Prema tome, smatramo da planiranje nabavke usluge najma vozila nije zasnovano na dokumentovanim analizama potreba, postojećeg stanja voznog parka i stanja na tržištu s ciljem najefikasnijeg i najekonomičnijeg korištenja javnih sredstava.

Možemo zaključiti da se, pored toga što provođenje navedene vrste nabavke (najam) nije prepoznato, odnosno razrađeno u provedbenim propisima (pravilnicima) koje je donijelo Vijeće ministara, nismo uvjerali da je Uprava sa dužnom pažnjom pristupila analiziranju i ocjeni ekonomske opravdanosti provođenja nabavke dugoročnog najma specijalizovanih vozila u odnosu na kupovinu sa punim pravom vlasništva u cilju najefikasnijeg korištenja javnih sredstava.

9.6. Realizacija ugovora/okvirnih sporazuma

Nije uspostavljen adekvatan sistem praćenja izvršenja zaključenih okvirnih sporazuma što je za posljedicu imalo značajno vrijednosno prekoračenje realizacije okvirnih sporazuma.

- Za Usluge štampanja i isporuke akciznih markica za obilježavanje duhanskih prerađevina, akciznih markica za obilježavanje alkoholnih pića, voćne prirodne rakije i vina i akciznih markica za obilježavanje kafe obavještenje o nabavci je objavljeno na portal javnih nabavki 16.9.2024. godine. Odluka o izboru najpovoljnijeg ponuđača

donesena je 22.1.2025. godine, a okvirni sporazum je potpisan 14.3.2025. godine. Prethodni okvirni sporazum je zaključen u oktobru 2021. godine na period od tri godine. S obzirom na to da Uprava nije zaključila novi okvirni sporazum sa izabranim dobavljačem ni do kraja 2024. godine prekoračen je iznos okvirnog sporazuma za 284.784 KM.

- U februaru 2024. godine odobreno je provođenje otvorenog postupka javne nabavke za prikupljanje ponuda za vršenje usluga prevoza, utovara i istovara robe u Glavnom uredu, Regionalnom centru Banja Luka i njegovim organizacionim jedinicama. Prethodni okvirni sporazum je zaključen u februaru 2021. godine na period od tri godine. Uprava je zaključila novi okvirni sporazum sa izabranim dobavljačem u julu 2024. godine, a iznos prethodnog okvirnog sporazuma je prekoračen za 334.669 KM.

Smatramo da se prilikom izrade Plana javnih nabavki treba rukovoditi kako periodom na koji su zaključeni okvirni sporazumi tako i realizacijom okvirnih sporazuma i na osnovu toga planirati narednu nabavku. Na taj način bi se izbjegla situacija da su okvirni sporazumi realizovani u pogledu maksimalno zaključene vrijednosti i pored toga što količinski nisu, a nastavljaju se i dalje koristiti sve do izbora novog dobavljača na osnovu plana nabavke koji je izrađen u odnosu na period do kada je važio zaključeni okvirni sporazum.

PREPORUKA 19

Uprava treba pokretati postupke nabavke na vrijeme, rukovodeći se realizacijom ugovorene vrijednosti okvirnog sporazuma, a ne samo istekom roka istog, kako bi postupci nabavke bili okončani prije ukupne realizacije važećih okvirnih sporazuma.

10. IT REVIZIJA

10.1. Poreski softver

Trenutna poreska aplikacija je puštena u produkciju od jula 2018. godine. Isporučilac se obavezao da će osigurati izvorni kod novog poreskog softvera čiji će vlasnik biti Uprava i da će isporučiti softversko rješenje sa licencom za neograničeni broj korisnika na teritoriju BiH. Na razvoju i unapređenju nove aplikacije se kontinuirano radilo na osnovu zahtjeva korisnika. Neke funkcionalnosti nisu u potpunosti realizovane zbog promjena u zahtjevima Uprave i zbog nedostatka hardverske infrastrukture. Međutim, zbog neusvajanja budžeta, nije bilo moguće realizovati nabavku neophodnog hardvera što je za posljedicu imalo da i nakon isteka garantnog roka u 2019. godini pa do danas modul za analize rizika još uvijek nije implementiran. Glavni problem u realizaciji modula Analiza rizika je bio nedostatak hardverske infrastrukture i resursa koji su potrebni kako bi se osigurao nesmetan rad jednog takvog procesno kompleksnog analitičkog modula. S obzirom na nedostatak finansijskih sredstava za nabavku potrebne infrastrukture, nije bilo moguće realizovati ovaj modul na način na koji je to inicijalno bilo zamišljeno. Nakon pažljive analize, odlučeno je da se omogući povlačenje sistematizovanih podataka kroz izvještajni podsistem koji je odvojen od produkcionog dijela poreskog podsistema. Na ovaj način je zadovoljena potreba za pristupom strukturiranim podacima od strane organizacionih jedinica Uprave. U 2023. godini provedena je procedura nadogradnje poreskog softvera kako bi bio moguć elektronski unos digitalno potpisanih prijava u poreski sistem putem interneta. Projekat nadogradnje poreskog sistema koji je u toku obuhvata dio

unapređenja izvještajnog podsistema, gdje je planirano da se pokrije određeni segment analize rizika. Predviđeno je da za potrebe analize rizika, u okviru modula za izvještavanje, budu dostupna 33 izvještaja. Pored toga predviđeno je da kroz tekuću nadogradnju budu implementirane sve ranije tražene funkcionalnosti iz modula za analizu rizika.

PREPORUKA 20

Uprava je dužna implementirati preostale nerealizovane funkcionalnosti poreskog softvera.

10.2. Telekomunikaciona mreža

Uprava posjeduje složenu i visoko raspoloživu telekomunikacionu mrežu, baziranu na iznajmljenim linkovima. Ovim je osigurano kvalitetno i pouzdano funkcionisanje centralizovanih informacionih podsistema. Procedura nabavke zakupa vodova provode se na period od dvije godine.

Opredjeljenje Uprave je korištenje fiksne optičke mreže vodova za koju Uprava smatra da osigurava visoku pouzdanost (raspoloživost) i visoku sigurnost u komunikaciji između lokacija informacionog sistema. Shodno tome, Uprava nije išla u realizaciju inicijative prelaska na SDH mrežu. Ministarstvo transporta i komunikacija je, postupajući po zaključku Vijeća ministara BiH, uradilo analizu izvještaja Ureda za reviziju o provedenoj reviziji učinka „Telekomunikaciona rješenja u institucijama BiH“ i predložilo Upravu u sastav ekspertnog tima u cilju postizanja ekonomičnosti i efikasnosti telekomunikacionih rješenja. Jedan od zadataka ekspertnog tima jeste analiza tehničke, pravne i druge mogućnosti isplativosti prelaska institucija BiH koje iznajmljuju telekomunikacione vodove na mreže koje su u vlasništvu institucija BiH. Već duži period nije bilo aktivnosti ekspertnog tima i u trenutku revizije nije bilo usvojenih prijedloga niti zaključaka.

PREPORUKA 21

Uprava treba inicirati aktivnosti ekspertnog tima u cilju donošenja prijedloga rješenja telekomunikacione mreže koja će biti visokoraspoloživa i koja će omogućiti kvalitetno i pouzdano funkcionisanje centralizovanog carinskog informacionog sistema i informacionog sistema Uprave u potpunosti.

10.3. Rezervna lokacija informacionog sistema

Radi osiguranja kontinuiteta poslovanja i podizanja visoke raspoloživosti poslovnih softvera Uprave na viši nivo, potrebno je implementirati rezervnu lokaciju. Predviđeno je da u više faza bude izrađena rezervna lokacija sa IKT infrastrukturom koja bi omogućila nesmetan rad vitalnih poslovnih procesa. Krajem 2017. godine potpisan je ugovor sa izvođačem projekta u cilju izrade rezervne lokacije za rad carinskog podsistema i nacionalne tranzitne aplikacije. Prva faza okončana je u prvoj polovini 2018. godine. U 2020. godini je također proveden postupak nabavke platforme za rezervnu lokaciju informacionog sistema Uprave – faza II - te je implementacija završena. Oprema za rezervnu lokaciju jedno vrijeme bila je postavljena u Regionalnom centru Banja Luka. U Regionalnom centru Banja Luka su implementirani putem

replikacije svi trenutno raspoloživi sistemi kao rezervna opcija za sjedište. Krajem 2021. godine donesena je odluka za uspostavljanje rezervnih lokacija u Sarajevu i Mostaru. U rezervnoj lokaciji Mostar implementiran je određen broj DR servisa (carinski i porezni) dok je u Sarajevu implementiran samo backup na jednom serveru. Tokom 2024. godine je unaprijeđena IKT infrastruktura kreiranjem redundantnih linkova. Pored toga, umjesto MPLS linkova je izvršeno uvođenje Internet linkova na 23 lokacije. Za određene lokacije nisu uspjeli provesti nabavke i zaključiti nove ugovore za usluge Interneta.

PREPORUKA 22

Uprava je dužna rezervne lokacije informacionog sistema Uprave u potpunosti staviti u funkciju u skladu sa najboljim praksama.

10.4. Video nadzor

Pravilnik o standardima i uslovima izgrađenosti i opremljenosti graničnih prelaza reguliše upotrebu video nadzora na graničnim prelazima u smislu da video nadzor koji služi za potrebe sigurnosti državne granice bude u nadležnosti Granične policije BiH, kako sa stanovišta upravljanja tako i održavanja opreme. Uprava je zadržala dio video nadzora za svoje potrebe s ciljem praćenja i kontrole rada svojih uposlenika. Provođeni su postupci nadogradnje video nadzora i njima je obuhvaćen određen broj graničnih prelaza, međutim nije implementiran novi video nadzor na svim lokacijama.

U 2023. godini donesena je Odluka o video nadzoru (kao i Odluka o izmjeni Odluke o video nadzoru) u Upravi kojom je propisana svrha video nadzora, te se utvrđuju pravila prikupljanja, obrade, način korištenja, pristupa i ustupanja vizuelnog zapisa, način i rok čuvanja vizuelnog zapisa kao i nabavka, rekonstrukcija, servisiranje i održavanje uređaja za video nadzor.

PREPORUKA 23

Potrebno je, u što kraćem roku, implementirati video nadzor na svim graničnim prelazima koristeći sistemski pristup i koordinaciju sa Ministarstvom sigurnosti i Graničnom policijom BiH u cilju što efikasnije i efektivnije implementacije i upotrebe video nadzora.

11. OSTALO

11.1. Upravni odbor Uprave

U operativnom budžetu Uprave, u skladu sa odredbama člana 13. Zakona o sistemu indirektnog oporezivanja u Bosni i Hercegovini, posebno su planirani troškovi Upravnog odbora Uprave, te je kao poseban program planirano finansiranje Upravnog odbora.

Za finansiranje rada Upravnog odbora, u okviru budžeta Uprave odobrena su sredstva u iznosu 610.000 KM. Realizacija sa 31.12.2024. godine iznosila je 521.583 KM ili 85,5% od planiranih sredstava.

Značajniji izdaci se odnose na: bruto plaće i naknade plaća zaposlenih pri Upravnom odboru u iznosu od 447.850 KM, naknade troškova zaposlenih u iznosu od 61.921 KM i ugovorene usluge u iznosu od 9.551 KM.

U skladu sa organizacijom i sistematizacijom Upravnog odbora Uprave sistematizovano je 14 radnih mjesta, od čega je sa 31.12.2024. godine bilo zaposleno 11 osoba po ugovoru o radu na neodređeno vrijeme, raspoređenih u četiri odjela.

Zakonom o sistemu indirektnog oporezivanja, članom 35. definisano je da će Upravni odbor u periodu od pet godina nakon stupanja na snagu navedenog zakona angažovati usluge vanjskog profesionalnog tijela da izvrši godišnji pregled rada Uprave, kao i ispitivanje prikupljanja i raspodjele prihoda koje vrši Uprava. U skladu sa tim, na prijedlog Upravnog odbora, u Prijedlogu budžeta Uprave za 2024. godinu planirana su sredstva u iznosu od 500.000 KM za angažman vanjske revizije.

Po usvajanju Zakona o budžetu institucija Bosne i Hercegovine i međunarodnih obaveza Bosne i Hercegovine za 2024. godinu, u operativnom planu za 2024. godinu navedena sredstva su planirana za troškove spora. Uprava navedeno obrazlaže time da je u periodu privremenog finansiranja došlo do značajnog izvršenja na poziciji troškova spora i da zbog kasnog usvajanja Budžeta, neće uspjeti provesti sve procedure oko angažovanja usluge vanjskog profesionalnog tijela, a koje podrazumijevaju pribavljanje odluke Upravnog odbora Uprave i pokretanje procedure odabira vanjskog profesionalnog tijela za provedbu postupka revizije.

12. KOMENTARI UPRAVE NA NACRT IZVJEŠTAJA

Uprava je u ostavljenom roku dostavila komentare na Nacrt izvještaja o obavljenoj finansijskoj reviziji za 2024. godinu. U dostavljenim komentarima Uprava je najvećim dijelom potvrdila naše nalaze i date preporuke, s obzirom na to da su ponovljene konstatacije koje su nam prezentovane tokom revizije ili su navedene aktivnosti koje se planiraju preduzeti na realizaciji datih preporuka. Komentari koji su se odnosili na sistem internih kontrola u vezi sa troškovima za reprezentaciju i putnim troškovima, zatim na poglavlja zapošljavanje, interne premještaje i javne nabavke nismo mogli prihvatiti jer nisu dostavljene nove činjenice ili dokazi koji bi uticali na promjenu nalaza i datih preporuka. Prihvatili smo djelimično komentar vezan za nalaz u vezi sa nabavkom specijalizovanih vozila za lot 2. i nalaz u vezi sa garancijom za ozbiljnost ponude i dobro izvršenje ugovora te je u tom smislu izvršena korekcija u predmetnim nalazima.

Detaljno objašnjenje razloga neprihvatanja dostavljenih komentara Uprave kao i dodatna pojašnjenja osnova za naše stavove dato je u odgovoru Ureda za reviziju koji je dostavljen rukovodstvu Uprave uz konačan izvještaj o obavljenoj finansijskoj reviziji za 2024. godinu.

Reviziju u Upravi za 2024. godinu obavili su: Nermin Hamzagić – vođa tima, Nada Laco – član tima, Srđan Krajišnik – član tima, Enis Musić- član tima, Armin Korać - član tima, Slaviša Vuković – član tima, Jovana Jošilo – član tima i Sadržmir Teskeredžić-član tima.

**Rukovodilac Odjela za
finansijsku reviziju-vođa tima**

Nermin Hamzagić, v. r.

Broj: 03-16-1-842/25

Prilozi

Prilog I - Pregled prihoda i primitaka za 2024. godinu

Prilog II - Pregled rashoda budžeta za 2024. godinu

Prilog III - Bilans stanja na 31.12.2024. godine

Pregled prihoda i primitaka za 2024. godinu

Uprava za indirektno oporezivanje

Opis	Planirani iznos	Izmjene i dopune	Ukupno planirani iznos	Ostvareni iznos	Procenat (5/4*100)
1	2	3	4 (2+3)	5	6
1. Neporezni prihodi	29.478.000	0	29.478.000	37.536.599	127
Prihodi od poduzetničkih aktivnosti i imovine i prihodi od pozitivnih kursnih razlika	210.000	0	210.000	204.609	
Naknade i takse i prihodi od pružanja javnih usluga	29.268.000	0	29.268.000	37.320.017	
Novčane kazne (neporeske prirode)		0	0	11.972	
2. Tekući transferi i donacije	0	0	0	84.374	
Primljeni tekući transferi od inostranih vlada i međunarodnih organizacija - donacije iz inostranstva				84.374	
Primljeni tekući transferi od ostalih nivoa vlasti	0	0	0	0	
Domaće donacije	0	0	0	0	
3. Kapitalni primici	26.000	0	26.000	163.803	630
Kapitalni primici od prodaje stalnih sredstava	26.000	0	26.000	163.803	
Primici od finansijske imovine	0	0	0	0	
Primici od dugoročnog zaduživanja	0	0	0	0	
Primici od kratkoročnog zaduživanja	0	0	0	0	
4. Ukupni prihodi i primici (1+2+3)	29.504.000	0	29.504.000	37.784.776	128

Pregled rashoda budžeta za 2024. godinu

Uprava za indirektno oporezivanje

Opis	Odobreni budžet	Usklađivanja budžeta	Ukupni budžet	Izvršenje budžeta	Procenat (5/4*100)
1	2	3	4 (2+3)	5	6
1. Tekući izdaci	127.940.000	-5.365.000	122.575.000	118.550.992	97
Bruto plaće i naknade	88.856.000	-4.300.000	84.556.000	83.620.920	99
Naknade troškova zaposlenih	14.665.000	-150.000	14.515.000	14.514.910	100
Putni troškovi	580.000		580.000	383.929	66
Izdaci telefonskih i poštanskih usluga	1.260.000	45.000	1.305.000	1.304.999	100
Izdaci za energiju i komunalne usluge	3.007.000	250.000	3.257.000	3.155.565	97
Nabavka materijala	2.425.000		2.425.000	1.554.976	64
Izdaci za usl. prijevoza i goriva	1.000.000		1.000.000	728.253	73
Unajmljivanje imovine i opreme	4.445.000	-1.610.000	2.835.000	2.527.723	89
Izdaci za tekuće održavanje	7.305.000	200.000	7.505.000	6.307.503	84
Izdaci za osiguranje	467.000		467.000	382.470	82
Ugovorene i druge posebne usluge	3.930.000	200.000	4.130.000	4.069.744	99
2. Kapitalni izdaci	42.500.000	-28.509.085	13.990.915	12.750.026	91
Nabavka zemljišta			0	0	
Nabavka građevina	32.564.000	-32.000.000	564.000	383.561	68
Nabavka opreme	3.336.000	-694.085	2.641.915	2.362.731	89
Nabavka ostalih stalnih sredstava	5.100.000	3.555.000	8.655.000	8.651.856	100
Rekonstrukcija i investiciono održavanje	1.500.000	630.000	2.130.000	1.351.878	63
3. Tekući grantovi	0	0	0	0	
	0	0	0	0	
4. Budžet-neposredna potrošnja (1+2+3)	170.440.000	-33.874.085	136.565.915	131.301.017	96
A. Višegodišnje ulaganje	1.800.000	1.057.003	2.857.003	1.069.544	37
Izdaci za tekuće održavanje	1.800.000	1.057.003	2.857.003	1.069.544	
5. Višegodišnja kapitalna ulaganja	6.200.000	125.691.480	131.891.480	3.315.808	3
Nabavka zemljišta	1.200.000	999.168	2.199.168	33	
Nabavka građevina	5.000.000	120.384.299	125.384.299	3.206.117	
Nabavka opreme		4.230.822	4.230.822	93.987	
Nabavka ostalih stalnih sredstava			0		
Rekonstrukcija i investiciono održavanje	0	77.190	77.190	15.671	20
6. Novčane donacije	0	110.816	110.816	21.467	19
Putni troškovi		85.307	85.307	21.467	
Nabavka građevina	0	25.508	25.508		0
7. Programi posebne namjene	0	0	0	0	
8. Ukupno budžet (4+5+6+7)	178.440.000	92.985.213	271.425.213	135.707.836	50

Bilans stanja na 31.12.2024. godine

Uprava za indirektno oporezivanje

Opis	31.12.2024.	31.12.2023.	Procenat (2/3*100)
1	2	3	4
1. Gotovina, krat. potraživanja, razgraničenja i zalihe	180.182	148.516	121
Novčana sredstva	0		
Kratkoročna potraživanja	180.182	148.516	121
Kratkoročni plasmani	0		
Interni finansijski odnosi	0		
Zalihe	0		
Kratkoročna razgraničenja	0		
2. Stalna sredstva	170.674.521	167.254.109	102
Stalna sredstva	282.512.659	272.470.677	104
Ispravka vrijednosti	111.838.137	105.216.568	106
Neotpisana vrijednost stalnih sredstava	170.674.521	167.254.109	102
Dugoročni plasmani	0		
Dugoročna razgraničenja	0		
UKUPNO AKTIVA (1+2)	170.854.703	167.402.625	102
3. Kratkoročne obaveze i razgraničenja	27.967.730	20.651.503	135
Kratkoročne tekuće obaveze	6.880.428	3.642.221	189
Kratkoročni krediti i zajmovi			
Obaveze prema zaposlenima	8.582.041	8.149.600	105
Interni finansijski odnosi			
Kratkoročna razgraničenja	12.505.261	8.859.682	141
4. Dugoročne obaveze i razgraničenja		0	
Dugoročni krediti i zajmovi	0	0	
Ostale dugoročne obaveze	0	0	
Dugoročna razgraničenja	0	0	
5. Izvori sredstava	170.674.521	167.254.109	102
Izvori sredstava	170.674.521	167.254.109	102
Ostali izvori sredstava	0	0	
Neraspoređeni višak prihoda/rashoda	0	0	
UKUPNO PASIVA (3+4+5)	198.642.251	187.905.612	106

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.