



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

[www.revizija.gov.ba](http://www.revizija.gov.ba)



**IZVJEŠTAJ O OBAVLJENOJ FINANSIJSKOJ REVIZIJI**

**UPRAVE ZA INDIREKTNO OPOREZIVANJE**  
**BOSNE I HERCEGOVINE**  
**ZA 2022. GODINU**

Sarajevo, juli 2023. godine





## Sadržaj

<b>I</b>	<b>MIŠLJENJE NEZAVISNOG REVIZORA.....</b>	<b>2</b>
1.	MIŠLJENJE O FINANSIJSKIM IZVJEŠTAJIMA .....	2
2.	MIŠLJENJE O USKLAĐENOSTI.....	4
<b>II</b>	<b>IZVJEŠTAJ O REVIZIJI.....</b>	<b>6</b>
1.	PREDMET I CILJ REVIZIJE .....	6
2.	KRITERIJI KORIŠTENI U REVIZIJI .....	6
3.	OCJENA REALIZACIJE PREPORUKA IZ PRETHODNIH IZVJEŠTAJA .....	7
4.	PREPORUKE ZA 2022. GODINU (REZIME) .....	11
5.	ORGANIZACIJA I RUKOVOĐENJE .....	12
6.	SISTEM INTERNIH KONTROLA .....	13
7.	BUDŽET UPRAVE ZA 2022. GODINU .....	15
7.1.	Aktivnosti iz okvira nadležnosti.....	15
8.	FINANSIJSKI IZVJEŠTAJI .....	16
8.1.	Pregled rashoda i izdataka iz budžeta .....	16
8.1.1.	<i>Bruto plaće</i> .....	17
8.1.2.	<i>Putni troškovi</i> .....	18
8.1.3.	<i>Višegodišnja kapitalna ulaganja</i> .....	19
8.2.	Pregled prihoda i primitaka .....	23
8.2.1.	<i>Prihodi od такси</i> .....	23
8.3.	Bilans stanja .....	24
9.	ZAPOSŁJAVANJE I STATUS ZAPOSLENIH (ANGAŽOVANIH) OSOBA .....	24
9.1.	Zapošljavanje na određeno vrijeme .....	25
9.2.	Interni premještaji .....	26
9.3.	Privremeno obavljanje poslova .....	27
9.4.	Ugovori o djelu.....	27
10.	JAVNE NABAVKE .....	28
10.1.	Nabavka usluga održavanja carinskog i poreznog softvera .....	29
10.2.	Nabavka usluga potpunog održavanja uređaja za štampu.....	30
10.3.	Nabavka i isporuka registratora i fascikli.....	31
10.4.	Nabavka usluge nadogradnje carinskog podsistema .....	31
11.	OSTALO .....	33
11.1.	Upravni odbor Uprave.....	33
11.2.	IT revizija.....	33
12.	KOMENTARI NA NACRT IZVJEŠTAJA .....	34
<b>PRILOZI</b>	<b>.....</b>	<b>34</b>

## I MIŠLJENJE NEZAVISNOG REVIZORA

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

### 1. MIŠLJENJE O FINANSIJSKIM IZVJEŠTAJIMA

#### *Mišljenje*

Izvršili smo reviziju finansijskih izvještaja **Uprave za indirektno oporezivanje BiH** (u daljem tekstu: Uprava) koji obuhvataju: bilans stanja na 31.12.2022. godine, pregled prihoda, primitaka i finansiranja po ekonomskim kategorijama, pregled rashoda i izdataka iz budžeta, po ekonomskim kategorijama, posebne podatke o plaćama i broju zaposlenih, pregled dinamike zapošljavanja, pregled stalnih sredstava u obliku stvari i prava, pregled kapitalnih ulaganja, pregled doznaka iz tekuće rezerve budžeta, za godinu koja završava na taj dan i analizu izvršenja budžeta – tekstualni dio, uključujući i rezime značajnih računovodstvenih politika.

**Prema našem mišljenju, finansijski izvještaji Uprave prikazuju istinito i fer, u svim materijalnim aspektima, finansijsko stanje imovine, obaveza i izvora sredstava na 31.12.2022. godine i izvršenje budžeta za godinu koja se završava na navedeni datum, u skladu sa prihvaćenim okvirom finansijskog izvještavanja.**

#### *Osnova za mišljenje*

Reviziju smo obavili u skladu sa Zakonom o reviziji institucija Bosne i Hercegovine i Međunarodnim standardima vrhovnih revizionih institucija (ISSAI)<sup>1</sup>. Naše odgovornosti prema tim standardima su detaljnije opisane u odjeljku *Odgovornosti revizora za reviziju finansijskih izvještaja*.

Nezavisni smo od Uprave u skladu sa etičkim zahtjevima koji su relevantni za našu reviziju i ispunili smo ostale etičke odgovornosti u skladu sa tim zahtjevima.

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

#### *Odgovornosti rukovodstva za finansijske izvještaje*

Rukovodstvo Uprave je odgovorno za izradu i fer prezentaciju finansijskih izvještaja u skladu sa prihvaćenim 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 sa računovodstvenim politikama i procedurama za korisnike

<sup>1</sup> 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).

budžeta institucija BiH. Ova odgovornost podrazumijeva i kreiranje, primjenu i održavanje internih kontrola koje su relevantne za pripremu i prezentaciju finansijskih izvještaja koji ne sadrže materijalno značajne pogrešne iskaze uslijed prijevare ili greške, odgovarajuća objelodanivanja 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 sa 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 sa 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 sa revizijom finansijskih izvještaja Uprave za 2022. godinu, izvršili smo i reviziju usklađenosti aktivnosti, finansijskih transakcija i informacija sa 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 2022. godinu u skladu su, u svim materijalnim 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:

- *utvrđene nepravilnosti prilikom zapošljavanja osoba na određeno vrijeme, provođenja internih premještaja i unapređenja i privremeno obavljanje poslova visoke stručne spreme (tačka 9. Izvještaja).*

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

Nezavisni smo od Uprave u skladu sa etičkim zahtjevima koji su relevantni za našu reviziju i ispunili smo ostale etičke odgovornosti u skladu sa tim zahtjevima.

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

### ***Skretanje pažnje<sup>2</sup>***

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

- *neefikasnost realizacije sredstva odobrenih za višegodišnja kapitalna ulaganja (tačka 8.1.3. Izvještaja);*
- *nepravilnosti i nedostatke u procedurama javnih nabavki (tačka 10. Izvještaja);*
- *Upravni odbor Uprave nije postupio u skladu sa članom 35. Zakona o sistemu indirektnog oporezivanja koji definiše vanjski pregled rada Uprave kao i ispitivanje prikupljanja i raspodjele prihoda koje vrši Uprava (tačka 11. Izvještaja).*

### ***Odgovornosti rukovodstva za usklađenost***

Pored odgovornosti za pripremu i fer prezentaciju finansijskih izvještaja, rukovodstvo Uprave je također odgovorno da osigura da su aktivnosti, finansijske transakcije i informacije u skladu sa propisima kojima su regulisane i potvrđuje da je tokom fiskalne godine osiguralo

---

<sup>2</sup> Odjeljak kojim revizor skreće pažnju korisnicima izvještaja na pitanja koja su prezentovana ili objelodanjena u informacijama vezanim za predmet revizije, a koje su, prema revizorovoj profesionalnoj prosudbi, jako važne za razumijevanje takvih informacija od strane korisnika izvještaja; u revizionoj praksi ovaj odjeljak se naziva još i 'isticanje pitanja'.



namjensko, svrsishodno i zakonito korištenje raspoloživih sredstava za ostvarivanje utvrđenih 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 materijalnim 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 sa 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, 25.7.2023. godine

### **GENERALNI REVIZOR**

Hrvoje Tvrtković, v.r.

### **ZAMJENIK GENERALNOG REVIZORA**

Nedžad Hajtić, v.r.

### **ZAMJENICA GENERALNOG REVIZORA**

Neda Močević, v.r.

## II IZVJEŠTAJ O REVIZIJI

### 1. PREDMET I CILJ REVIZIJE

Predmet revizije su finansijski izvještaji Uprave za 2022. 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 u potpunosti odražavaju rezultate poslovanja. Također, cilj revizije je procijeniti primjenjuje li rukovodstvo institucije 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, pojedine materijalno značajne greške mogu ostati neotkrivene.

### 2. KRITERIJI KORIŠTENI U REVIZIJI

Ured za reviziju institucija Bosne i Hercegovine (u daljem tekstu: Ured za reviziju) izvršio je reviziju finansijskih izvještaja i, u vezi s istom, reviziju usklađenosti. 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.

Za obavljanje finansijske revizije korišteni su sljedeći kriteriji:

- Zakon o budžetu institucija BiH i međunarodnih obaveza BiH za 2022. godinu<sup>3</sup>
- Zakon o finansiranju institucija BiH
  - Pravilnik o računovodstvu sa računovodstvenim politikama i procedurama za korisnike budžeta institucija BiH
  - Pravilnik o finansijskom izvještavanju institucija BiH
  - Odluke o privremenom finansiranju institucija BiH za 2022. godinu
- 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 obligacionim odnosima (dio koji se odnosi na ugovore o djelu)
- Zakon o sistemu indirektnog oporezivanja u BiH
- Zakon o Upravi za indirektno oporezivanje BiH

<sup>3</sup> Službeni glasnik BiH, broj 42/22



- Pravilnik o ovlaštenjima i ovlaštenim službenim osobama Uprave
- Pravilnik o premještanju zaposlenih u Upravi.

### 3. OCJENA REALIZACIJE PREPORUKA IZ PRETHODNIH IZVJEŠTAJA

Ured za reviziju je u izvještaju o finansijskoj reviziji Uprave za 2021. godinu dao pozitivno mišljenje na finansijske izvještaje i pozitivno mišljenje na usklađenost sa zakonima i drugim propisima sa skretanjem pažnje na:

- Pravilnik o unutrašnjoj organizaciji koji ne odgovara stvarnim potrebama Uprave što ima za posljedicu neusklađenost između broja radnih mjesta sistematizovanih po istom i broja zaposlenih koji stvarno obavljaju poslove u organizacionim jedinicama, zbog čega je sačinjen Prijedlog novog pravilnika i dostavljen Upravnom odboru na usvajanje;
- neizgrađen sistemski pristup kontrole naplate prihoda od administrativnih taksi, u pogledu informatičkog načina sravnjenja prihoda o naplatama iz Glavne knjige s evidentiranim uplatama;
- utvrđene nepravilnosti i nedostatke prilikom zapošljavanja osoba na određeno vrijeme, angažovanja osoba po osnovu ugovora o djelu i provođenja internih premještaja i unapređenja;
- slabosti i nedostatke u postupcima javnih nabavki;
- nepostupanje Upravnog odbora Uprave u skladu sa članom 35. Zakona o sistemu indirektnog oporezivanja koji definiše vanjski pregled.

U Izvještaju su date preporuke u cilju otklanjanja uočenih nepravilnosti, nedostataka i slabosti. Preporuke iz prethodnog perioda čija je realizacija bila u toku nisu ponovljene, ali se njihova realizacija kontinuirano prati u narednom periodu.

**Utvrđili smo da je Uprava u 2022. godini od ukupno 20 prethodno datih preporuka, realizovala četiri, osam nije realizovala, realizacija pet preporuka je u toku, dok za tri preporuke nije data ocjena.**

U narednoj tabeli (Tabela 1) prikazan je pregled ocjene realizacije prethodno datih preporuka.

Tabela 1. Detaljan pregled ocjene realizacije prethodno datih preporuka

Br. prep.	Preporuke iz izvještaja za 2021. godinu	Ocjena realizacije u 2022. godini	Status
1.	Potrebno je da Uprava, u saradnji sa Upravnim odborom i Ministarstvom finansija i trezora BiH, dugogodišnje pitanje dodatka na plaću i broja ovlaštenih osoba, riješi na zadovoljavajući način sa jasnim kriterijima, s obzirom na to da postojeći akti sadrže određene nedostatke i nedorečenosti koje otežavaju njihovu primjenu.	Još uvijek nisu izmijenjeni akti koji definišu pitanje dodatka na plaću u saradnji sa Upravnim odborom Uprave, niti su osigurana odgovarajuća zakonska rješenja kroz izmjenu i dopunu Zakona o plaćama i naknadama u institucijama BiH u dijelu koji definiše pravo na pojedinačni dodatak na osnovnu plaću zaposlenih u Upravi.	✘







Br. prep.	Preporuke iz izvještaja za 2021. godinu	Ocjena realizacije u 2022. godini	Status
2.	Smatramo da je pitanje trajnog smještaja Uprave potrebno detaljno analizirati i bez odlaganja pristupiti rješavanju smještaja Uprave u saradnji sa nadležnim institucijama.	U 2022. godini nije bilo aktivnosti na realizaciji vrijednosno značajnog projekta za nabavku i opremanje objekta za Glavni ured i RC Banja Luka.	
3.	Potrebno je da Uprava, u saradnji sa Ministarstvom finansija i trezora BiH, pronađe rješenje za naplatu taksi prinudnim putem, po osnovu neusaglašenosti entitetskih propisa o prinudnoj naplati poreza fizičkim i pravnim osobama, a u cilju nesmetanog načina prikupljanja taksi od strane fizičkih i pravnih subjekata.	Uprava je Ministarstvu finansija i trezora BiH 5.12.2022. godine dostavila prijedlog da se izvrši izmjena i dopuna Zakona o administrativnim taksama kao i izmjena Odluke o tarifi administrativnih taksi.	
4.	Uprava je dužna da prilikom zapošljavanja putem ugovora o radu na određeno vrijeme postupa u skladu sa relevantnim propisima koji regulišu postupak zapošljavanja, poštujući principe zakonitosti i transparentnosti.	Uprava je u više navrata podnosila Vijeću ministara BIH urgencije za odobravanje zapošljavanja po konkursnoj proceduri, ali kako nije dobila saglasnost na isto, još uvijek postoji veliki broj osoba koje rade na određeno vrijeme bez prethodno provedene konkursne procedure.	
5.	Preporučujemo Upravi da pitanje primanja dodatka, u slučaju internih premještaja sa radnog mjesta bez dodatka na radno mjesto za koje je predviđena isplata dodatka i obratno, reguliše izmjenama ili dopunama internih pravila.	Nije bilo izmjene internih pravila i praksi u pogledu definisanja pitanja dodatka u slučaju navedenih internih premještaja.	
6.	Uprava je dužna pri rasporedu osoblja na radna mjesta dosljedno primjenjivati propise koji regulišu radnopravni status zaposlenih.	Uprava i dalje odobrava privremeno obavljanje poslova visoke stručne spreme zaposlenicima koji obavljaju poslove sa srednjom stručnom spremom, a koji su u međuvremenu stekli visoku stručnu spremu.	
7.	Uprava treba više pažnje posvetiti sačinjavanju tehničkih specifikacija u okviru tenderske dokumentacije kako bi ista bila nediskriminatorna i osigurala aktivnu i pravičnu konkurenciju te prilikom evaluacije ponuda postupati u skladu sa Zakonom o javnim nabavkama.	S obzirom na to da je procedura nabavke usluga održavanja vozila započeta prije davanja predmetne preporuke, nismo bili u mogućnosti ocijeniti realizaciju date preporuke.	
8.	Uprava treba da u Aneksu 5. nacrta ugovora tenderske dokumentacije nabavke i isporuke metalnih carinskih plombi navede količine i jedinične cijene metalnih plombi, jer su to bitni elementi ugovora.	Uprava je tenderskom dokumentacijom u postupku nabavki metalnih carinskih plombi u 2023. godini u aneksu 5. nacrta okvirnog sporazuma navela	



Br. prep.	Preporuke iz izvještaja za 2021. godinu	Ocjena realizacije u 2022. godini	Status
		planirane količine i jediničnu cijenu po komadu.	
9.	Uprava, ili Upravni odbor Uprave, treba prilikom pripreme za raspisivanje javnog oglasa za prijem državnih službenika provjeriti i dokumentovati ispunjenost uslova za primjenu relevantnih odredbi Zakona o državnoj službi u institucijama BiH, kako bi se, shodno karakteristikama upražnjenih pozicija za koje se raspisuje javni oglas, u komunikaciji sa Upravnim odborom Uprave, odabrao odgovarajući postupak za prijem državnih službenika, shodno zakonu i podzakonskim aktima.	S obzirom na to da Uprava nije dobila saglasnost Vijeća ministara BiH za prijem zaposlenih na neodređeno vrijeme, te da nije bilo javnih oglasa u 2022. godini, nije moguće dati ocjenu realizacije preporuke.	ⓘ
10.	S obzirom na prirodu poslova iz nadležnosti Uprave, koju uslovljava konstantan priliv predmeta, potrebno je u svakom pojedinačnom predmetu osigurati sveobuhvatno i precizno izjašnjenje u cilju ekspeditivnog provođenja postupka.	Odjel za pravne poslove preduzeo je potrebne mjere radi sačinjavanja kvalitetnih izjašnjenja, uključujući i dostavljanje akata kojim se organizacionim jedinicama ukazuje na to šta izjašnjenje treba da sadrži.	✓

Br. prep.	Preporuke iz prethodnih izvještaja <sup>4</sup>	Ocjena realizacije u 2022. godini	Status
3/2018	Ponovo preporučujemo Upravi da, umjesto isplate naknada za produženi rad, razmotri mogućnost preraspodjele radnog vremena u skladu s Odlukom Vijeća ministara BiH, u slučajevima kada su za to stvoreni uslovi i ukoliko okolnosti dozvoljavaju.	Uprava nije vršila preraspodjelu radnog vremena u skladu sa Odlukom Vijeća ministara BiH.	✗
1/2019	Potrebno je okončati započete aktivnosti sistemskog i strateškog rješavanja pitanja izmjene postojećeg ili usvajanje novog pravilnika o unutrašnjoj organizaciji, uzimajući u obzir stvarne potrebe i postojeće analize, u cilju efikasnog funkcionisanja i razvoja Uprave.	Iako ga je Uprava uputila na usvajanje, Upravni odbor Uprave ni u 2022. godini nije dao saglasnost na Prijedlog novog pravilnika o unutrašnjoj organizaciji Uprave.	●
2/2020	Preporučujemo Upravi da preduzme konkretne aktivnosti na jačanju sistema internih kontrola u procesu planiranja i realizacije budžeta, te da restrukturisanje	Uprava je izvršila jedno restrukturisanje rashoda uslijed okolnosti koje su nastupile u 2022. godini, a odnosile su se na više pozicija.	✓

<sup>4</sup> Sve preporuke date u izvještajima o obavljenoj finansijskoj reviziji prethodnih godina čija je realizacija bila u toku ili nisu ocijenjene u izvještaju za 2021. godinu

Br. prep.	Preporuke iz prethodnih izvještaja <sup>4</sup>	Ocjena realizacije u 2022. godini	Status
	budžeta koristi u izuzetnim i nepredvidivim okolnostima i to povremeno.		
5/2020	Uprava je dužna okončati aktivnosti po osnovu utvrđivanja činjeničnog stanja u svakom pojedinačnom slučaju vezano za ostvarivanje prava na naknadu za prijevoz na posao i prijevoz sa posla i osigurati da se uskladi obračun i isplata troškova prijevoza na posao i sa posla sa utvrđenim stvarnim stanjem.	Uprava je okončala aktivnosti po osnovu utvrđivanja činjeničnog stanja u svakom pojedinačnom slučaju vezano za ostvarivanje prava na naknadu za prijevoz na posao i prijevoz sa posla.	
8/2020	Kako su projekti višegodišnjih kapitalnih ulaganja izuzetno značajni za rad i funkcionisanje Uprave, Uprava je obavezna da u narednom periodu maksimalnu pažnju posveti efikasnoj realizaciji svih navedenih projekata.	Nisu učinjeni pomaci u implementaciji projekata u odnosu na prethodne godine, imajući u vidu da realizacija sredstava odobrenih za višegodišnja kapitalna ulaganja u 2022. godini iznosi 4% u odnosu na raspoloživa sredstva za te namjene.	
9/2020	Potrebno je nastaviti započetu saradnju sa Ministarstvom finansija i trezora BiH kako bi se stvorile pretpostavke za unapređenje postojećeg sistema praćenja i kontrole naplate prihoda uz potrebnu informatičku podršku.	Uprava je u 2022. godini održala sastanke sa predstavnicima Ministarstva finansija i trezora BiH, čime su pokrenute aktivnosti u vezi s provođenjem odredbi Sporazuma u pravcu tehničkih rješenja za uspostavu sistema praćenja i kontrole naplate neporeznih prihoda.	
10/2020	Ne dovodeći u pitanje stvarnu potrebu za zapošljavanjem, preporučujemo Upravi da raspisivanje javnog oglasa i prijem državnih službenika provodi u skladu sa zakonskim odredbama koje odgovaraju činjeničnom stanju.	S obzirom na to da Uprava nije dobila saglasnost Vijeća ministara BiH za prijem zaposlenih na neodređeno vrijeme, te da nije bilo javnih oglasa u 2022. godini, nije moguće dati ocjenu realizacije preporuke.	
13/2020	Uvažavajući složenost Uprave te realne potrebe za obavljanjem poslova koji su izvan redovne djelatnosti, i dalje smatramo kako angažovanje po ugovorima o djelu ne bi trebalo biti praksa i ovakav oblik zapošljavanja treba koristiti samo u izuzetnim slučajevima, za konkretne poslove ograničenog vremenskog trajanja koji se ne mogu smatrati poslovima sistematizovanih radnih mjesta u Upravi.	Imajući u vidu da su neto izdaci po ovome osnovu smanjeni za 54.322 KM i da je na 31.12.2022. godine ostao samo jedan ugovor o djelu, smatramo da je Uprava preduzimala aktivnosti na realizaciji ove preporuke.	
15/2020	Uprava je dužna voditi računa da prilikom utvrđivanja kriterija za ocjenu ponuda osigura princip konkurentnosti kao jedan	Uprava nije u određenom broju slučajeva prilikom provođenja	

Br. prep.	Preporuke iz prethodnih izvještaja <sup>4</sup>	Ocjena realizacije u 2022. godini	Status
	od osnovnih principa Zakona o javnim nabavkama.	postupaka nabavki osigurala principe konkurentnosti.	
17/2020	Uprava treba prije pokretanja procedure javnih nabavki istražiti tržište te kroz planiranu vrijednost nabavke osigurati da odstupanje između dostavljenih ponuda bude minimalno u odnosu na planiranu vrijednost te na taj način ne dovede u pitanje zaključivanje ugovora ukoliko planirana sredstva nisu dovoljna.	Uprava prije pokretanja postupka nabavke ne ispituje tržište na adekvatan način tako da još uvijek postoje slučajevi da je procijenjena vrijednost nabavke niža od vrijednosti dostavljenih ponuda.	⊗

Za označavanje statusa preporuka u pogledu njihove realizacije korišteni su sljedeći simboli: ☑ realizovane preporuke, ● preporuke čija je realizacija u toku, ⊗ nerealizovane preporuke, ⊕ preporuke koje nisu mogle biti ocijenjene u revidiranom periodu.

*Preporuke čija je realizacija u toku će biti predmetom daljeg praćenja do trenutka dok se ne realizuju u potpunosti ili do onog trenutka kada revizor, uzimajući u obzir razuman protekli rok, procijeni da ove preporuke nisu realizovane. Shodno tome, u ovom izvještaju nisu date nove preporuke za revidirane procese na koje se takve preporuke odnose, ali je za ove procese dat opis stanja i provedenih aktivnosti.*

*Preporuke koje nisu mogle biti ocijenjene u ovom ciklusu revizije će biti ocijenjene kad se za to steknu uslovi.*

#### 4. PREPORUKE ZA 2022. GODINU (REZIME)

Izvještajem o obavljenoj reviziji za 2022. godinu obuhvaćeno je 12 preporuka, datih zbog utvrđenih neusklađenosti aktivnosti, finansijskih transakcija i informacija s relevantnim zakonima i drugim propisima.

Od ukupnog broja datih preporuka, devet preporuka se odnosi na nepravilnosti, nedostatke i slabosti identifikovane u prethodnim izvještajima, koje nisu otklonjene u 2022. godini, te su, shodno tome, takve preporuke ponovljene u ovom izvještaju.

U tabeli koja slijedi (Tabela 2) prikazani su podaci o datim preporukama za 2022. godinu (segment revizije, predmet revizije i status), a preporuke su detaljno prezentovane po procesima u izvještaju.

Tabela 2. Preporuke za 2022. godinu

Br. prep.	Tačka izvještaja	Revidirani proces (naslov)	Predmet revizije		Status preporuke <sup>5</sup>	
			Finansijski izvještaji	Usklađenost	Nova preporuka	Ponovljena preporuka
1.	6.	Funkcionisanje sistema internih kontrola		●	●	
2.	8.1.1.	Bruto plaće		●		●
3.				●		●
4.	8.1.2.	Putni troškova		●	●	
5.	8.1.4.	Višegodišnja kapitalna ulaganja		●		●
6.				●		●
7.	9.1.	Zapošljavanje na određeno vrijeme		●		●
8.	9.2.	Interni premještaji		●		●
9.	9.3.	Privremeno obavljanje poslova		●		●
10.	10.	Javne nabavke		●		●
11.				●		●
12.				●	●	

## 5. ORGANIZACIJA I RUKOVOĐENJE

Uprava je samostalna upravna organizacija na čijem čelu je direktor koji za svoj rad, putem Upravnog odbora Uprave, odgovara Vijeću ministara BiH. Mandat direktora je istekao 6.6.2020. godine. Organizacija Uprave je uspostavljena tako da pokriva prostor Bosne i Hercegovine sa Glavnim uredom u Banjoj Luci i regionalnim centrima u Sarajevu, Mostaru, Tuzli i Banjoj Luci.

Upravni odbor Uprave u 2022. godini nije dao saglasnost na Prijedlog novog pravilnika o unutrašnjoj organizaciji Uprave tako da su unutrašnja organizacija i način rada uređeni Pravilnikom o unutrašnjoj organizaciji iz 2013. godine.

Uprava smatra da se posljedice neusvajanja prijedloga pravilnika ogledaju u sljedećem:

- otežano funkcionisanje Uprave;
- neadekvatna kadrovska popunjenost organizacionih jedinica;
- neusklađenost između broja radnih mjesta predviđenih postojećim pravilnikom i broja zaposlenih koji trenutno obavljaju poslove u pojedinim organizacionim jedinicama (raspoređen veći ili manji broj zaposlenih od predviđenog broja);
- kršenje važećih propisa u vezi sa popunjavanjem organizacione strukture prijemom u radni odnos zaposlenika na određeno vrijeme bez provođenja konkursne procedure;

<sup>5</sup> Status podrazumijeva novu ili ponovljenu preporuku. Nerealizovane preporuke iz prethodnog perioda su, nakon utvrđenog činjeničnog stanja, ponovljene.

- neusvajanje adekvatnog dodatka na ovlaštenja što dodatno stvara nezainteresovanost zaposlenih da obavljaju poslove na radnim mjestima koja nemaju dodatak.

Uprava preduzima dodatne aktivnosti kako bi se otklonile primjedbe jednog člana Upravnog odbora Uprave koje su se, prema zapisnicima sa kolegija Uprave, uglavnom odnosile na predviđeni broj zaposlenih (3.333) u odnosu na postojeći koji je iznosio 2.901, te upitnost postojanja određenih predviđenih organizacionih jedinica. Napominjemo da je prijedlog novog pravilnika nekoliko puta bio predmet razmatranja na sastancima Upravnog odbora Uprave i vraćan je na ponovnu doradu.

Pravilnik o unutrašnjoj organizaciji, kojim su uređeni način osnivanja organizacionih jedinica, sjedište i područje za koje se osnivaju, organizacija i njihov djelokrug, donosi i objavljuje direktor Uprave uz prethodno odobrenje Upravnog odbora Uprave u skladu sa članom 20. Zakona o Upravi.<sup>6</sup>

Pravilnikom o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta sistematizovano je ukupno 2.901 radno mjesto (2.887 zaposlenih u Upravi i 14 zaposlenih u Upravnom odboru Uprave).

***Upravni odbor Uprave je 6.6.2023. godine donio Odluku o odobravanju Pravilnika o unutrašnjoj organizaciji Uprave kojim je sistematizovano 3.319 izvršilaca.<sup>7</sup>***

## 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:**

Uprava je u 2022. godini nastavila provoditi aktivnosti kako bi se i dalje razvijao uspostavljeni sistem finansijskog upravljanja i kontrole. Planom uspostave i razvoja Sistema finansijskog upravljanja i kontrole (u daljem tekstu: FUK) za period 2022-2024. godine kao i godišnjim planom za 2022. godinu definisane su potrebne aktivnosti, nosioci aktivnosti kao i rok izvršenja istih. Na osnovu predmetnog plana, donesen je Plan rada Stručne radne grupe za uspostavu i razvoj FUK-a. Komisija za praćenje i procjenu funkcionisanja i razvoja FUK-a izvršila je procjenu istog te definisala mjere koje se planiraju preduzeti za dalji razvoj FUK-a u toku 2022. godine, koje su integrisane u Plan djelovanja. U martu 2022. godine donesene su Smjernice za praćenje i procjenu FUK-a u Upravi kojim je detaljno razrađena metodologija i jasno definisana uloga i odgovornosti za provođenje potrebnih aktivnosti, te dokumentovanje i praćenje postignutih rezultata i učinaka. Također je sačinjena nova Mapa poslovnih procesa i Registar rizika na nivou Uprave u skladu sa propisima koje je donijela Centralna harmonizacijska jedinica i zahtjevima PIFC aplikacije za mapiranje poslovnih procesa i upravljanja rizicima na nivou institucija BiH. Prema postojećoj Mapi, poslovni procesi su bili prikazani prema funkcionalnoj organizacionoj strukturi, a u novoj su prikazani prema procesnoj organizacionoj strukturi. U

<sup>6</sup> Službeni glasnik BiH, broj 89/05

<sup>7</sup> Službeni glasnik BiH, broj 43/23

decembru 2022. godine donesena je ažurirana Strategija za upravljanje rizicima u Upravi za period 2022-2025. godine. Uprava je sačinila Godišnji izvještaj o FUK-u i dostavila ga Centralnoj harmonizacijskoj jedinici Ministarstva finansija i trezora BiH.

### **Funkcionisanje sistema internih kontrola**

Postupcima revizije uočili smo slabosti u funkcionisanju internih kontrola u Upravi koje se odnose na:

Na teret budžeta za 2022. godinu evidentirana je faktura u iznosu od 35.001 KM koja se odnosi na usluge servisiranja vaga na graničnim prijelazima za usluge pružene većinom u 2019. godini, kao i faktura u iznosu od 2.914 KM vezana za usluge održavanja klima-uređaja i sistema za hlađenje, pružene u 2021. godini. Po datom obrazloženju, iako je na vrijeme pokrenuta nova procedura izbora dobavljača za usluge servisiranja vaga ista je trajala duži vremenski period i okončana je u 2021. godini, a prethodno zaključeni ugovori su istekli početkom 2019. godine. Slijedom potrebe za navedenim uslugama vage su servisirane od strane prethodno izabranog dobavljača u periodu provođenja nove procedure nabavke.

Pravilnikom o računovodstvu s računovodstvenim politikama i procedurama za korisnike budžeta institucija BiH<sup>8</sup>, definisano je da se rashodi priznaju na osnovu nastanka poslovnog događaja, odnosno u trenutku nastanka obaveze i u izvještajnom periodu na koje se odnose nezavisno od plaćanja istih.

Navedeno ukazuje na slabosti sistema internih kontrola s ciljem osiguranja da se svi nastali rashodi evidentiraju u periodu na koji se odnose.

### **PREPORUKA 1**

**Potrebno je uspostaviti efikasan sistem internih kontrola kod priznavanja rashoda u momentu nastanka obaveze, kako je to propisano Pravilnikom o računovodstvu s računovodstvenim politikama i procedurama za korisnike budžeta institucija BiH.**

### **Interna revizija**

U skladu sa Zakonom o internoj reviziji institucija BiH<sup>9</sup> i Odlukom o kriterijima za uspostavljanje jedinica interne revizije u institucijama BiH<sup>10</sup>, Uprava je uspostavila Jedinicu interne revizije. Strateškim planom rada Odjela za internu reviziju za period 2022–2024. godina, kao i Godišnjim planom za 2022. godinu, Jedinica interne revizije Uprave je u 2022. godini planirala izvršiti osam revizija od kojih četiri redovne i četiri naknadne. U 2022. godini obavila je sedam internih revizija i to: Reviziju upravljanja kontinuitetom poslovanja, Reviziju upravljanja procesom selektiviteta carinskih prijava u carinskom postupku sa robama, Reviziju upravljanja zaštitom spašavanja ljudi i materijalnih dobara od prirodnih i drugih nesreća, Savjetodavnu reviziju Stručnoj radnoj grupi za uspostavu i razvoj sistema finansijskog upravljanja i kontrole, Reviziju upravljanja procesom donošenja odluka u prvostepenom upravnom postupku koji provode grupe za carinske postupke, Reviziju upravljanja procesom izrade normativnih akata u Upravi i

<sup>8</sup> Broj 01-08-02-2-1515-1/15 od 04.02.2015. godine

<sup>9</sup> Službeni glasnik BiH, broj: 27/08 i 32/12

<sup>10</sup> Službeni glasnik BiH, broj 59/19



Reviziju realizacije srednjoročnog plana rada Uprave. Uprava je godišnji izvještaj o aktivnostima interne revizije u skladu sa propisima dostavila Centralnoj harmonizacijskoj jedinici.

## 7. BUDŽET UPRAVE ZA 2022. GODINU

Zakonom o budžetu institucija Bosne i Hercegovine i međunarodnih obaveza Bosne i Hercegovine za 2022. godinu, Upravi su odobrena sredstva u ukupnom iznosu od 122.362.000 KM (tekući izdaci 104.667 KM, kapitalni izdaci 10.745.684 KM i višegodišnja kapitalna ulaganja 6.949.316). Budžetom je odobren 2.591 zaposleni, a na 31.12.2022. godine u Upravi su bile 2.402 zaposlene osobe. Prosječan broj zaposlenih u 2022. godini za koje su isplaćene bruto plaće u Upravi bio je 2.415.

Uprava je svoje aktivnosti do usvajanja budžeta za 2022. godinu finansirala na osnovu odluka o privremenom finansiranju za prva dva tromjesečja.

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

- neutrošena prenesena sredstva za višegodišnje kapitalne projekte u ukupnom iznosu od 47.002.200 KM;
- prenesena namjenska sredstva iz 2021. godine u iznosu od 7.150 KM;<sup>11</sup>
- sredstva novčanih donacija u iznosu od 913 KM;
- odobrena sredstva iz tekuće rezerve u ukupnom iznosu od 1.200.000 KM.<sup>12</sup>

Prema navedenom, Uprava je u 2022. godini raspolagala sredstvima u ukupnom iznosu od 170.572.262 KM, a ukupno je realizovano 101.326.800 KM. Značajnija odstupanja se odnose na višegodišnje kapitalne projekte koji su realizovani u iznosu od 2.084.550 KM, što je 4% u odnosu na raspoloživa sredstva od 53.951.516 KM za te namjene.

Uprava je izvršila prestrukturisanje rashoda budžeta koje je odobrilo Ministarstvo finansija i trezora BiH u decembru 2022. godine. Prestrukturisanje rashoda je izvršeno u ukupnom iznosu od 1.819.000 KM. Povećani su izdaci za naknade troškova zaposlenih za 500.000 KM, izdaci za energiju i komunalne usluge za 300.000 KM, izdaci za usluge prijevoza i goriva za 200.000 KM, ugovorene usluge za 619.000 KM i nabavka građevina za 200.000 KM, a smanjeni izdaci za bruto plaće i naknade za 1.819.000 KM.

### 7.1. Aktivnosti iz okvira nadležnosti<sup>13</sup>

**Naplata prihoda:** Uprava je u periodu 01.01-31.12.2022. godine prikupila ukupno devet milijardi i 926 miliona KM prihoda na Jedinostvenom računu, što je za približno 1 milijardu i 481 miliona KM (ili 18%) više u odnosu na isti period 2021. godine. Značajniji prihodi se odnose na prikupljene prihode od poreza na dodatu vrijednost (PDV), u iznosu od sedam milijardi i 197 miliona KM (koji u ukupnim prihodima učestvuje sa 72,50%, zatim od akciza na uvozne proizvode u iznosu od 1 milijarde i 560 miliona KM (15,72%), od putarina na naftu i naftne

<sup>11</sup> Nadogradnja carinskog podsistema informacionog sistema Uprave

<sup>12</sup> Odluka Vijeća ministara BiH o odobravanju sredstava tekuće rezerve za isplatu jednokratne novčane pomoći zaposlenim u institucijama BiH, broj 185/22 od 30.12.2022. godine.

<sup>13</sup> Podaci preuzeti iz Izvještaja o radu Uprave za 2022. godinu.

derivate u iznosu od 627 miliona KM (6,32%), od carinskih dažbina u iznosu od 442 miliona KM (4,45%) i od akciza na domaće proizvode u iznosu od 34 miliona KM (0,34%).

**Raspodjela prihoda:** Uprava je raspodjelu i doznačavanje prikupljenih prihoda u 2022. godini, vršila u skladu sa odlukama Upravnog odbora i prema važećim koeficijentima raspodjele<sup>14</sup>, te su nakon izdvajanja sredstava za minimalne rezerve u svrhu osiguranja povrata sredstava obveznicima (iznos od 2 milijarde i 99 miliona KM) i za putarine za izgradnju autoputova (iznos od 393 miliona KM), korisnicima doznačena sredstva i to: 865,5 miliona KM u korist BiH - finansiranje institucija, 4 milijarde i 92 miliona KM u korist Federacije BiH, 2 milijarde i 235 miliona KM u korist Republike Srpske i 233 miliona KM u korist Distrikta Brčko BiH.

U 2022. godini Upravni odbor je usvojio Odluku o drugom privremenom poravnanju između korisnika raspodjele indirektnih poreza sa Jedinstvenog računa Uprave za 2021. godinu, prema kojoj je Republika Srpska dužna da isplati Federaciji BiH 9.281.415 KM<sup>15</sup>, a što je Uprava 08.04.2022. godine izvršila, prijenosom na račun Federacije BiH, u iznosu od 9.281.415 KM. Nadalje, Upravni odbor Uprave je u 2022. godini usvojio i Odluku o prvom privremenom poravnanju između korisnika raspodjele indirektnih poreza sa Jedinstvenog računa Uprave za 2022. godinu<sup>16</sup>, prema kojoj je Federacija BiH dužna da isplati Republici Srpskoj 14.725.997 KM. Uprava je, 10.10.2022. godine, izvršila prijenos na račun Republike Srpske, u iznosu od 14.725.997 KM.

**Povrat PDV-a:** Uprava je rezervisala sredstva u iznosu od dvije milijarde i 99 miliona KM za povrat obveznicima indirektnih poreza, što je za 573 miliona više u odnosu na 2021. godinu.

## 8. FINANSIJSKI IZVJEŠTAJI

Uprava je sačinila Godišnji finansijski izvještaj za 2022. godinu i dostavila ga nadležnim organima i institucijama u skladu sa važećim propisima i u utvrđenom roku. Analizom bilješki uz finansijske izvještaje konstatovano je da su iste sačinjene u skladu sa Pravilnikom o finansijskom izvještavanju.

### 8.1. Pregled rashoda i izdataka iz budžeta

U pregledu rashoda i izdataka po ekonomskim kategorijama-zbirno, u periodu od 1.1. do 31.12.2022. godine, ukupno ostvareni rashodi iskazani su u iznosu od 101.326.800 KM, što je za 69.238.313 KM manje u odnosu na raspoloživa sredstva (korigovani budžet) za 2022. godinu.

Vrijednosno značajni rashodi iz budžeta odnose se na: bruto plaće (67.296.399 KM), naknade troškova zaposlenih (12.863.671 KM), izdatke za upotrebu vozila (839.550 KM), ugovorene i druge posebne usluge (3.265.831 KM), kapitalne izdatke (4.520.087 KM) i višegodišnja kapitalna ulaganja (2.084.550 KM).

<sup>14</sup> Službeni glasnik BiH, broj: 78/21, 17/22, 43/22 i 66/22

<sup>15</sup> Službeni glasnik BiH, broj 17/22

<sup>16</sup> Službeni glasnik BiH, broj 66/22

**Pregled rashoda i izdataka iz budžeta prikazan je u Tabeli I u prilogu 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 2022. godini.

### **8.1.1. Bruto plaće**

**Bruto plaće i naknade iz plaća** na 31.12.2022. godine iskazane su u iznosu od 67.296.398 KM, od čega neto plaće i naknade iznose 40.917.640 KM, a porezi i doprinosi 26.378.759 KM. Bruto plaće i naknade su za 5.490.705 KM veće u odnosu na prethodnu godinu. Prosječan broj zaposlenih u 2022. godini za koje su isplaćene bruto plaće u Upravi bio je 2.415.

**Dodatak na plaću:** Dodatak na plaću zaključno sa 31.12.2022. godine ostvarilo je 1.751 državnih službenika i zaposlenika Uprave. Pravo na dodatak dodijeljeno je na osnovu Pravilnika o ovlaštenjima i ovlaštenim službenim osobama Uprave<sup>17</sup> i Odluke Upravnog odbora Uprave o privremenom određivanju pojedinačnog dodatka na plaću ovlaštenim službenim osobama Uprave<sup>18</sup> kojom je propisano da osobama sa posebnim ovlaštenjima pripada pravo na dodatak na plaću na osnovu posebnih uslova rada u iznosu od 20% osnovne plaće. Odluka ima privremeni karakter, s obzirom na to da je u odluci definisano da se ista primjenjuje do donošenja posebnog akta o kriterijima za utvrđivanje pojedinačnog dodatka na plaću.

Uprava je internim premještajem u toku godine pomjerala zaposlene sa radnih mjesta kojima ne pripada pravo na dodatak na radna mjesta koja ostvaruju pravo na dodatak. Ukupan broj službenika koji su tokom 2022. godine uvedeni u pravo ostvarivanja dodataka po osnovu internog premještaja iznosi 22. Značajan broj premještaja prema pozicijama i radnim mjestima koja ostvaruju pravo na dodatak u određenoj mjeri ima uticaj na dinamiku obavljanja poslova u organizacionim jedinicama gdje je došlo do smanjenja broja izvršilaca zbog internih premještaja.

Prethodnih godina je postojala inicijativa da se postojeći Pravilnik o ovlaštenjima i ovlaštenim službenim osobama izmijeni putem Upravnog odbora Uprave, kao i prijedlogom izmjene Zakona o plaćama i naknadama u institucijama BiH u dijelu koji definiše pravo na pojedinačni dodatak na osnovnu plaću zaposlenih u Upravi, za što je dobila podršku Upravnog odbora na 40. sjednici održanoj 18.11.2019. godine. Uprava je krajem 2019. godine Ministarstvu finansija i trezora BiH dostavila pripremljen Prednacrt zakona o izmjeni i dopuni Zakona o plaćama i naknadama u institucijama BiH, koje je odgovorilo da će navedeni prijedlog razmotriti te ukoliko se isti pokaže opravdanim uključiti u izmjene i dopune Zakona o plaćama i naknadama u institucijama BiH.

Slanje Prijedloga zakona o izmjeni i dopuni Zakona o plaćama i naknadama u institucijama BiH, Ministarstvu finansija i trezora BiH, bez povratne informacije o opravdanosti navedenog prijedloga i izvjesnosti slanja u procedure za usvajanje istog, ne mijenja činjenicu da problem dodatka na plaću i dalje postoji i da se može riješiti u saradnji sa Upravnim odborom Uprave ukoliko za to ima dobre volje.

<sup>17</sup> Službeni glasnik BiH, broj 98/06

<sup>18</sup> Odluka Upravnog odbora Uprave, broj: 1710/106/08 od 17.10.2008. godine

Uprava je pripremila prednacrt novog pravilnika o ovlaštenjima i ovlaštenim službenim osobama u Upravi, ali isti nije dostavila Upravnom odboru Uprave. Imajući u vidu činjenicu da su u toku aktivnosti na donošenju novog Pravilnika o unutrašnjoj organizaciji Uprave, neophodno je Pravilnik o ovlaštenjima i ovlaštenim osobama uskladiti sa istim. S obzirom na prethodno navedeno, preduslov izrade novog Pravilnika o ovlaštenjima i ovlaštenim osobama u Upravi je donošenje novog Pravilnika o unutrašnjoj organizaciji Uprave kao i izmjene Zakona o plaćama i naknadama u institucijama BiH u dijelu koji definiše pravo na pojedinačni dodatak na osnovnu plaću zaposlenih u Upravi.

## PREPORUKA 2

**Uprava treba, u saradnji sa Upravnim odborom, stvoriti preduslove kako bi se dugogodišnje pitanje dodatka na plaću i broja ovlaštenih osoba riješilo donošenjem jasnih kriterija za utvrđivanje pojedinačnog dodatka na plaću.**

**Naknade za produženi rad:** Ukupni rashodi po osnovu naknada za produženi rad sa 31.12.2022. godine iznose 369.535 KM i u odnosu na prethodnu godinu veći su za 103.635 KM. Naknadu za produženi rad sa 31.12.2022. godine je ostvarilo ukupno 412 zaposlenika, za 33.302 ostvarenih produženih sati rada. Naknade su u najvećoj mjeri isplaćivane zaposlenim u Glavnom uredu u Banjoj Luci. Najčešći razlozi koji se navode u rješenjima o odobravanju isplate naknade po osnovu prekovremenog rada su rad u stručnim grupama, timovima i komisijama. Isplata je vršena na osnovu zahtjeva za odobrenje prekovremenog rada u kojem je navedeno koje poslove treba obaviti, razlog nemogućnosti izvršavanja poslova u okviru redovnog radnog vremena, rješenja o odobravanju isplate i evidencije ostvarenih prekovremenih sati na koje je davao saglasnost direktor Uprave.

Tokom 2022. godine Uprava nije koristila mogućnost preraspodjele radnog vremena umjesto isplate naknade za produženi rad u skladu sa Odlukom o načinu i postupku ostvarivanja prava na naknadu za prekovremeni rad, rad u neradne dane, noćni rad i rad u dane državnih praznika u institucijama BiH<sup>19</sup>. Utvrdili smo da su pojedini zaposlenici angažovani i preko 10 sati sedmično po različitim osnovama (npr. rad u komisiji, povećan obim posla).

## PREPORUKA 3

**Potrebno je da Uprava, umjesto isplate naknade za produženi rad, razmotri mogućnost preraspodjele radnog vremena u skladu sa Odlukom Vijeća ministara BiH, u slučajevima kada su za to stvoreni uslovi.**

### 8.1.2. Putni troškovi

Realizacija sa 31.12.2022. godine iznosila je 305.989 KM ili 81% u odnosu na odobreni budžet. Značajniji iznosi putnih troškova odnose se na: troškove smještaja za službena putovanja u zemlji (104.481 KM), troškove dnevnica u zemlji (79.106 KM), troškove dnevnica u inostranstvu (79.931 KM), troškove smještaja za službena putovanja u inostranstvu (13.895 KM).

U pojedinim slučajevima uočene su nepravilnosti prilikom obračuna troškova dnevnica za službena putovanja u inostranstvu. Naime, nisu umanjivane dnevnice za službena putovanja u

<sup>19</sup> Odluka VM BiH broj 234/08 od 29.12.2008. godine

inostranstvu za 70% u slučajevima kada su osigurana minimalno dva obroka. Odlukom o načinu i postupku ostvarivanja prava zaposlenih u institucijama Bosne i Hercegovine na naknadu za službeno putovanje<sup>20</sup> propisano je „Ako je na službenom putovanju osigurana besplatna ishrana (minimalno dva obroka) pripadajuća dnevnicu se umanjuje za 70%“.

Također, u pojedinačnim slučajevima uočeno je da je Uprava vršila isplatu dnevnica za službena putovanja u inostranstvu, iako je u pozivnom pismu navedeno da će organizator radionice vršiti isplatu punih dnevnica za učesnike radionice. Uzrok prethodno navedenog je neprilaganje potpune dokumentacije prilikom pravdanja putnih troškova, što je uticalo na netačan obračun troškova dnevnica u inostranstvu, a što je za posljedicu imalo viši iznos isplaćenih dnevnica.

#### **PREPORUKA 4**

**Uprava je dužna obračun naknada za službeno putovanja vršiti u skladu sa Odlukom Vijeća ministara koja reguliše navedenu vrstu izdataka.**

##### ***8.1.3. Višegodišnja kapitalna ulaganja***

Ukupna vrijednost višegodišnjih kapitalnih ulaganja koja su planirana i odobrena po projektima sa periodima trajanja od 2009. do 2021. godine iznosila je 186.282.421 KM.<sup>21</sup> Od toga za izgradnju objekata i graničnih prijelaza odobreno je 157.892.421 KM i za informacione tehnologije 28.390.000 KM. Izvori finansiranja su sredstva Budžeta institucija BiH i međunarodnih obaveza BiH (159.497.923 KM), uplaćena sredstva na ime dodijeljene dozvole za Univerzalne mobilne telekomunikacione sisteme (11.343.814 KM), klirinški dug Ruske Federacije (12.050.684 KM) i prepristupni fondovi (3.390.000 KM).

<sup>20</sup> Službeni glasnik BiH, broj 6/12, 10/18 i 75/18

<sup>21</sup> Set finansijskih izvještaja za 2021. godinu / Pregled VKU



Redni broj	Naziv višegodišnjeg kapitalnog ulaganja i izvor finansiranja <sup>22</sup> (VKU)	Operativna sredstva VKU za 2022. godinu			Realizacija VKU u 2022. godini	
		Prenesena neutrošena sredstva VKU iz 2021. godine	Odobrena sredstva VKU u 2022. godini	Ukupno operativna sredstva VKU u 2022. godini	Realizacija 31.12.2022. godine	Nerealizovana sredstva VKU 31.12.2022. godine
1.	Projekt nabavke i izgradnje objekata za regionalne centre i Glavni ured Uprave i izgradnje i rekonstrukcije graničnih prijelaza.	38.318.970	3.949.316	42.268.286	2.013.265	40.255.021
1.1	Izgradnja objekta za Regionalni centar Mostar (projekt 1601140, fond 10)	3.755	0	3.755	0	3.755
1.2	Izgradnja objekta za Regionalni centar Tuzla (projekt 1601150, fond 10)	60.664	0	60.664	7.020	53.644
1.3	Rekonstrukcija objekta bivše FUC u Tuzli (projekt 1601310, fond 10)	71.538	0	71.538	70.123	1.415
1.4	Nabavka objekta za Glavni ured i Regionalni centar Banja Luka (projekt 1601190, fond 10)	37.900.000	0	37.900.000	0	37.900.000
1.5	Nabavka objekta za Regionalni centar Sarajevo (projekt 1601160, fond 10)	1.134	0	1.134	0	1.134
1.6	Izgradnja i opremanje GP Gradiška (projekt 1601170, fond 10)	181.110	0	181.110	15.081	166.029
1.7	Rekonstrukcija i izgradnja graničnih prijelaza Vardište, Uvac, Gorica, Ivanjica, Deleuša Uzljebić i ostalih graničnih prijelaza (projekt 1601130, fond 10)	96.817	0	96.817		96.817
1.8	Izgradnja GP Svilaj (projekt 1601180, fond 10)	1.498	3.949.316	3.950.814	1.921.041	2.029.773
1.9	Izgradnja GP Bijača (projekt 1601050, fond 50)	2.454	0	2.454	0	2.454
2.	Izrada nove porezne aplikacije u Informacionom sistemu UIO BiH (projekt 1601200, fond 10) (Službeni glasnik BiH, broj 17/15)	6.583	0	6.583	0	6.583
3.	Implementacija NCTS - New Computerised Transit System - u Bosni i Hercegovini koji će se uvrstiti u Program višegodišnjih kapitalnih ulaganja za period od 2013. do 2016. godine (projekt 1601120, fond 10) (Službeni glasnik BiH, broj 90/13)	15.428	0	15.428	0	15.428
4.	Izgradnja i opremanje novih i rekonstrukcija postojećih objekata na GP Vardište i na aerodromima Mostar i Tuzla za potrebe smještaja zaposlenih u jedinicama Granične policije, carinskim ispostavama UIO i zaposlenih u inspekcijским službama (projekt 1601210, fond 10) (Službeni glasnik BiH, broj 101/15 i 86/19)	138.712	0	138.712	5.430	133.282
5.	Izgradnja graničnog prijelaza Bratunac-Ljubovija (Službeni glasnik BiH, broj 05/17 i 7/20)	81.864	0	81.864	2.908	78.957

<sup>22</sup> Opći fond (10), fond grantova i donacija (30) i fond za posebne namjene (50)

Redni broj	Naziv višegodišnjeg kapitalnog ulaganja i izvor finansiranja <sup>23</sup> (VKU)	Operativna sredstva VKU za 2022. godinu			Realizacija VKU u 2022. godini	
		Prenesena neutrošena sredstva VKU iz 2021. godine	Odobrena sredstva VKU u 2022. godini	Ukupno operativna sredstva VKU u 2022. godini	Realizacija 31.12.2022. godine	Nerealizovana sredstva VKU 31.12.2022. godine
6.	Implementacija rezervne lokacije za carinski i porezni podsistem informacionog sistema (projekt 1601260, fond 10) (Službeni glasnik BiH, broj 06/18)	15.450	0	15.450	5.242	10.208
7.	Nadogradnja carinskog podsistema informacionog sistema Uprave za indirektno oporezivanje (projekt 1601270, fond 50)	7.150	0	7.150	0	7.150
8.	Izgradnja i opremanje objekta arhiva UIO u Mostaru (Službeni glasnik BiH, broj 86/18, 84/19)	31.919	0	31.919	30.771	31.919
9.	Izgradnja i opremanje GP Doljani (projekt 1601330, fond 10) (Službeni glasnik BiH, broj 05/21 i 63/21)	3.193.273	0	3.193.273	26.935	3.166.338
10.	Izgradnja i opremanje GP Osoje (projekt 1601340, fond 10) (Službeni glasnik BiH, broj 05/21 i 63/21)	5.200.000	0	5.200.000	0	5.200.000
11.	Izgradnja i opremanje objekta za smještaj zaposlenih UIO i granične policije na aerodromu u Banjoj Luci (projekt 1601350, fond 10) (Službeni glasnik BiH, broj 06/21)	0	3.000.000	3.000.000	0	3.000.000
U K U P N O BUDŽETSKA SREDSTVA		<b>47.009.350</b>	<b>6.949.316</b>	<b>53.958.666</b>	<b>2.084.550</b>	<b>51.874.116</b>

Od ukupno raspoloživih sredstava za višegodišnja kapitalna ulaganja (53.958.666 KM) u toku 2022. godine realizovano je 2.084.550 KM (ili 4%). I ove kao i prethodne godine na značajno umanjeње realizacije najvećim dijelom je uticalo nerealizovanje projekta Nabavka objekta za Glavni ured i Regionalni centar Banja Luka u iznosu od 37.900.000 KM, kao i nerealizovanje raspoloživih sredstava za projekt Izgradnja i opremanje Graničnog prijelaza Osoje (5.200.000 KM) i Graničnog prijelaza Doljani (3.193.273 KM). Također, nije bilo realizacije ni sredstava za višegodišnja kapitalna ulaganja za projekt „Izgradnja i opremanje objekta za smještaj zaposlenih Uprave i Granične policije na aerodromu u Banjoj Luci“ (3.000.000 KM) koja su odobrena u okviru Budžeta institucija BiH i međunarodnih obaveza za 2022. godinu. Nerealizirana sredstva u iznosu od 51.874.116 KM prenesena su u 2023. godinu.

Iz navedenog se može konstatovati da je još uvijek nezadovoljavajući stepen realizacije sredstava odobrenih za višegodišnja kapitalna ulaganja. Smatramo da nisu učinjeni pomaci u implementaciji projekata u odnosu na prethodne godine, imajući u vidu da realizacija sredstava odobrenih za višegodišnja kapitalna ulaganja u 2022. godini iznosi 4% u odnosu na raspoloživa sredstva za te namjene.

## PREPORUKA 5

**Uprava treba intenzivirati realizaciju odobrenih višegodišnjih kapitalnih projekata.**

<sup>23</sup> Opći fond (10), fond grantova i donacija (30) i fond za posebne namjene (50)

Odlukom Vijeća ministara BiH od 30.12.2021. godine Upravi je odobren iznos od 3.949.316 KM kao pozajmica od Ministarstva komunikacija i prometa Bosne i Hercegovine, od sredstava dozvola za korištenje radiofrekventnog spektra za pružanje usluga putem mobilnih pristupnih sistema, za izmirenje dospjelih obaveza prema izvođaču radova na izgradnji Graničnog prijelaza Svilaj. Donošenjem budžeta institucija BiH za 2022. godinu Uprava je imala raspoloživa sredstva za Višegodišnje kapitalno ulaganje za izgradnju predmetnog prijelaza, čime su se u julu 2022. godine stvorili uslovi za povrat sredstva pozajmice Ministarstvu komunikacija i prometa BiH u skladu sa Instrukcijom Ministarstva finansija i trezora BiH.<sup>24</sup> Iz ovih sredstava pozajmice koja su se vodila na posebnom fondu 50, u januaru 2022. godine je isplaćen iznos od 1.913.912 KM koji se odnosio na neizmirene obaveze iz 2021. godine prema izvođaču radova kao i obaveze iz 2022. godine (drugi dio priključne takse za izgradnju transformatorske stanice i nabavka i ugradnja pumpe za filtriranje vode). Prema navedenom, ukupna realizacija na ovom projektu je u 2022. godini iznosila 1.921.041 KM.

*Podsjećamo da je granični prijelaz Svilaj, kao kapitalno i prostorno značajan granični prijelaz, do daljeg u kategoriji privremenog graničnog prijelaza. Na zahtjev Uprave Ministarstvo sigurnosti BiH je u skladu sa Zakonom o graničnoj kontroli, član 12, i odredbama Pravilnika o postupku određivanja privremenog graničnog prijelaza, član 5,<sup>25</sup> donijelo Rješenje o određivanju privremenog graničnog prijelaza na vrijeme do 31.12.2022. godine ili do stupanja na snagu Ugovora ili Aneksa ugovora o određivanju graničnih prijelaza između Bosne i Hercegovine i Republike Hrvatske. Namjena privremenog graničnog prijelaza Svilaj je ograničena na putnički promet i promet roba koje ne podliježu obavezi inspekcijskog nadzora. Pitanje graničnih prijelaza je pored navedenih propisa definisano i odredbama Odluke o određivanju graničnih prijelaza u BiH<sup>26</sup>, gdje se članom 1. iste određuju granični prijelazi u BiH, kategorija i drugo te članom 26. procedura otvaranja novih, zatvaranja ili izmjene kategorije postojećih graničnih prijelaza. Također, na pitanje graničnih prijelaza odnose se i odredbe Odluke o osnivanju Državne komisije za granicu BiH<sup>27</sup> gdje je u članu 5. tačka c) definisano da je ova komisija nadležna za pripremu prijedloga međudržavnih ugovora i drugih akata o graničnoj liniji sa susjednim državama.*

U vezi s realiziranjem višegodišnjih kapitalnih ulaganja konstatovano je da ni u 2022. godini nije bilo realizovanja vrijednosno značajnog projekta za nabavku i opremanje objekta za Glavni ured i Regionalni centar Banja Luka (37.900.000 KM ili 73% raspoloživih sredstava). Naime, Uprava je nekoliko puta raspisivala Javni oglas za prikupljanje ponuda za kupovinu poslovnog objekta za smještaj zaposlenih u Glavnom uredu i RC Banja Luka. Posljednji put je Javni oglas raspisan 23.12.2020. godine, ali bez uspjeha te je Odlukom direktora Uprave iz januara 2022. godine isti poništen zbog nedostatka finansijskih sredstava.

Zbog svega navedenog, revizija je u prethodnom periodu dala preporuku u vezi s potrebom rješavanja trajnog smještaja Uprave. Međutim, još uvijek nisu pokrenute aktivnosti u vezi s rješavanjem ovog bitnog pitanja koje može imati uticaj na obavljanje Zakonom definisane osnovne djelatnosti Uprave.

## PREPORUKA 6

**Uprava treba u saradnji sa nadležnim institucijama riješiti pitanje trajnog smještaja.**

<sup>24</sup> Ovom instrukcijom je definisano da se sredstva pozajmice fond 50 preknjiže na fond 10 Uprave čime su se oslobodila ranije realizovana sredstva.

<sup>25</sup> Službeni glasnik BiH, broj 06/10

<sup>26</sup> Službeni glasnik BiH, broj: 39/12 i 101/15

<sup>27</sup> Službeni glasnik BiH, broj 77/20



## 8.2. Pregled prihoda i primitaka

Ukupno ostvareni prihodi i primici po ekonomskim kategorijama, u periodu od 1.1. do 31.12.2022. godine, iskazani su u iznosu od 33.780.596 KM, što je za 4.302.596 KM više u odnosu na prihode i primitke planirane za 2022. godinu.

Značajni prihodi odnose se na: prihode od iznajmljivanja prostora na graničnim prijelazima (144.438 KM), prihode od naknade troškova štampanja i kupovine poreznih i kontrolnih markica (2.699.692 KM) i prihode od taksi (30.877.341 KM).

*Pregled prihoda i primitaka prikazan je u Tabeli III u prilogu Izvještaja.*

### 8.2.1. Prihodi od taksi

Na osnovu dobijenih informacija u Upravi, u odnosu na prethodnu godinu, Uprava je u oktobru i novembru 2022. godine održala sastanke sa predstavnicima Ministarstva finansija i trezora BiH, čime su pokrenute aktivnosti u vezi s provođenjem odredbi Sporazuma u pravcu tehničkih rješenja za razmjenu podataka koji se tiču uplate fizičkih i pravnih osoba na Jedinstveni račun trezora i evidencija koje vodi i tehnički održava Uprava. Uprava je na osnovu navedenog Sporazuma, u martu 2023. godine kreirala aplikaciju „Takse“ i izradila interne procedure za provjeru naplate administrativne takse<sup>28</sup> koje su precizno definisale 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. Kroz izvještaje iz aplikacije dostupni su podaci o taksama od kraja 2021. godine.

Uprava je preduzela određene aktivnosti na unapređenju sistema praćenja i kontrole naplate prihoda od taksi po tarifnim brojevima što je rezultovalo kreiranjem aplikacije „Takse“ za razmjene podataka između Ministarstva finansija i trezora za uplate fizičkih i pravnih osoba na Jedinstveni račun trezora i evidencija koje vodi i tehnički održava Uprava, ali funkcionalnost ovog sistema će biti testirana u budućem periodu.

**Po pitanju utvrđenih slabosti kod praćenja i kontrole naplate prihoda uz potrebnu informatičku podršku u prethodnom periodu smo dali preporuku (preporuka br. 9/2020 u Tabeli 1). U skladu s prethodno navedenim, ocijenili smo da je Uprava u 2022. godini preduzimala aktivnosti na realizaciji date preporuke, što će biti predmetom daljeg praćenja do konačne realizacije.**

**Prinudna naplata taksi:** Prema Zakonu o administrativnim taksama<sup>29</sup> postupak prinudne naplata se vrši po propisima entiteta o prinudnoj naplati poreza građana, odnosno po istim propisima o prinudnoj naplati poreza od pravnih osoba. Pravo na naplatu takse zastarijeva u roku od dvije godine od dana kada je taksu trebalo platiti. Uprava se prethodnih godina obraćala Ministarstvu finansija i trezora BiH kao i nadležnim poreznim upravama entiteta po pitanju prinudne naplate, ali zbog neusaglašenih entitetskih propisa pitanje naplate

<sup>28</sup> Akt broj: 01-02-2-517-2/23 od 01.02.2023. godine

<sup>29</sup> Službeni glasnik BiH, broj: 16/02, 19/02, 43/04, 8/06, 76/06, 76/07, 13/07, 3/08, 42/08, 3/10, 98/12, 15/14, 78/04, 32/17, 53/17, 62/17 i 73/17

administrativnih taksi prinudnim putem još uvijek nije riješeno. Prema navedenom, još uvijek nije riješeno pitanje nadležnosti za naplatu i same naplate administrativnih taksi prinudnim putem. Ukazujemo na činjenicu da neusaglašenost pravnih akata može za posljedicu imati zastarjelost ovih potraživanja i gubitak budžetskih sredstava.

Prema preporukama iz Izvještaja o reviziji za 2021. godinu, Uprava je uputila akt Ministarstvu finansija i trezora BiH 8.9.2022. godine kojim predlaže sastanak na kojem bi se zauzeli stavovi u pogledu iznalaženja rješenja i postupanja po pitanju naplate taksi prinudnim putem. Na sastanku održanom 13.10.2022. godine usaglašeni su prijedlozi i Uprava je Ministarstvu finansija i trezora BiH, 5.12.2022. godine, dostavila prijedlog da se izvrši izmjena i dopuna Zakona o administrativnim taksama kao i izmjena Odluke o tarifi administrativnih taksi. Pored toga, imenovana je radna grupa za izradu interne procedure za provjeru i naplatu administrativne takse i aplikativnog rješenja. Radna grupa je sačinila Prednacrt interne procedure za provjeru naplate administrativne takse. Nakon što se ove aktivnosti okončaju Upravi će biti omogućeno da ovaj proces automatizuje i organizovanu kontrolu podigne na viši nivo.

**Po pitanju utvrđenih nedostataka u prethodnoj godini smo dali preporuku (preporuka br. 3 u Tabeli 1). Prema navedenim informacijama ocijenili smo da je Uprava u 2022. godini preduzimala aktivnosti na realizaciji date preporuke, što će biti predmetom daljeg praćenja do konačne realizacije.**

### 8.3. Bilans stanja

U bilansu stanja na 31.12.2022. godine iskazana su ukupna sredstva u iznosu od 169.532.982 KM. Ukupne obaveze sa izvorima sredstava iskazane su u iznosu od 185.800.397 KM.

Značajne stavke bilansa stanja odnose se na kratkoročna potraživanja (176.115 KM), neotpisanu vrijednost stalnih sredstava (169.356.867 KM), obaveze prema dobavljačima (2.951.029 KM), obaveze prema zaposlenima (8.693.983 KM) i kratkoročna razgraničenja (4.798.518 KM).

*Bilans stanja prikazan je u Tabeli II u prilogu Izvještaja.*

## 9. ZAPOŠLJAVANJE I STATUS ZAPOSLENIH (ANGAŽOVANIH) OSOBA

U okviru ove tačke navedeni su nalazi u segmentu zapošljavanja (angažmana osoba) tokom 2022. godine. Nalazi se odnose na zapošljavanje na određeno vrijeme, interne premještaje, obavljanje poslova drugog radnog mjesta. Navedene su i aktivnosti koje je Uprava do sada preduzela na realizaciji preporuke vezane za angažman osoba po osnovu ugovora o djelu.

Prema Zakonu o budžetu institucija BiH i međunarodnih obaveza BiH za 2022. godinu<sup>30</sup> Upravi je odobren 2.591 zaposleni. Na 31.12.2022. godine Uprava je imala 2.402 zaposlenih, od čega je 2.138 zaposleno na neodređeno vrijeme, a 264 na određeno vrijeme.<sup>31</sup>

<sup>30</sup> Službeni glasnik BiH, broj 42/2022

<sup>31</sup> Podaci iz Tabele broj 4/1 - Pregled dinamike zapošljavanja za period izvještavanja: od 01.01. do 31.12.2022. godine

U toku godine nije bilo novog zapošljavanja na neodređeno vrijeme. Uprava se nekoliko puta prethodne godine obraćala Vijeću ministara BiH zahtjevima za zapošljavanje 80 zaposlenika (podnesen u aprilu 2021. godine) i 85 državnih službenika (podnesen u maju 2021. godine), radi znavljanja na upražnjenim radnim mjestima. Pribavljena su pozitivna mišljenja Ministarstva finansija i trezora BiH, na osnovu kojih su zatražena odobrenja Vijeća ministara BiH, a koja, ni nakon više upućenih urgencija, do kraja 2022. godine nisu dobili.

### 9.1. Zapošljavanje na određeno vrijeme

**Zaposlenici:** U toku 2022. godine, Uprava je angažovala 218 zaposlenika po ugovoru o radu na određeno vrijeme bez prethodno provedene konkursne procedure, s tim da je 59 osoba prvi put angažovano u 2022. godini, a ostali su već radili u prethodnom periodu. Ugovori se obnavljaju mjesečno ili tromjesečno. Prema Zakonu o radu institucija BiH<sup>32</sup>, poslodavac može bez provođenja konkursne procedure izvršiti prijem u radni odnos zaposlenika na određeno vrijeme do tri mjeseca, kada zbog hitnosti obavljanja posla, iznenadnog povećanja obima posla i iznenadnog odsustva zaposlenika nije moguće pravovremeno provesti javni oglas. Međutim, evidentno je da je većina zaposlenih putem ugovora o radu na određeno vrijeme angažovana više od tri mjeseca i u Upravi radi duži niz godina, s tim da su se pravili kraći prekidi radnog odnosa.

**Državni službenici:** Na 31.12.2022. godine u Upravi su bile zaposlene 54 osobe na radnim mjestima državnih službenika na određeno vrijeme uz saglasnost Agencije za državnu službu BiH. U toku godine, po ovom osnovu su radile ukupno 63 osobe, a od tog broja 27 osoba je prvi put zaposleno u 2022. godini, 30 osoba je radilo po istom osnovu i u 2021. godini, a jedna osoba je prethodno obavljala poslove srednje stručne spreme. Također, pet osoba je u Upravi prethodno angažovano i po osnovu ugovora o djelu. Ugovori se obnavljaju tromjesečno.

Kao i prethodne godine, određene osobe (26 osoba) su imale obnovljenu saglasnost Agencije za državnu službu BiH, na vremenski period od po tri mjeseca, a radile su tokom dvije godine sa kraćim prekidom. U članu 28.a Zakona o državnoj službi u institucijama BiH<sup>33</sup> stoji da radni odnos na određeno vrijeme može trajati najduže devet mjeseci (osim u slučaju bolovanja ili porodijskog odsustva koji nisu navedeni kao razlozi za prijem na određeno vrijeme), uz pribavljenu saglasnost Agencije za državnu službu BiH za popunu radnog mjesta državnog službenika. Agencija za državnu službu BiH je u svom mišljenju, od 28.09.2018. godine, navela da institucije trebaju samo kod prvog zapošljavanja na radnom mjestu državnog službenika do tri mjeseca bez javnog oglasa dostaviti detaljno obrazloženje kako bi na osnovu istog dala svoju saglasnost, ali da u slučaju produženja radnog angažmana maksimalno do devet mjeseci nije potrebno slati novu saglasnost. Dakle, u konkretnom slučaju možemo zaključiti da je Agencija za državnu službu BiH za 26 osoba, kroz svoje dvije saglasnosti, dala odobrenje da iste osobe budu angažovane po navedenom osnovu na period od 18 mjeseci umjesto maksimalno devet mjeseci kako je to Zakonom o državnoj službi u institucijama BiH definisano.

Uzimajući u obzir data obrazloženja Uprave da navedeni angažman proizilazi iz potreba službe zbog nedovoljnog broja izvršilaca ili upražnjenih sistematizovanih radnih mjesta, zatim dinamične fluktuacije zaposlenih tokom godine, kao i kompleksnosti i specifičnosti institucije,

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

<sup>33</sup> Službeni glasnik BiH broj: 12/2002, 19/2002, 8/2003, 35/2003, 4/2004, 17/2004, 26/2004, 37/2004, 48/2005, 2/2006, 50/2008 - dr. zakon, 43/2009, 8/2010, 40/2012 i 93/2017

te činjenicu da Upravi nisu uvaženi zahtjevi za zapošljavanje redovnim putem na neodređeno vrijeme, i dalje smatramo da zapošljavanje putem ugovora o radu na određeno vrijeme bez provedene konkursne procedure, u situacijama kada je teško potvrditi ispunjenost uslova u pogledu hitnosti, nije u skladu sa navedenim propisima i predstavlja netransparentan način zapošljavanja.

## PREPORUKA 7

**Uprava je dužna prilikom zapošljavanja putem ugovora o radu na određeno vrijeme postupati u skladu sa relevantnim propisima koji regulišu postupak zapošljavanja, poštujući principe zakonitosti i transparentnosti.**

### 9.2. Interni premještaji

Pravilnikom o premještaju zaposlenih u Upravi<sup>34</sup> uređen je postupak premještaja zaposlenih unutar Uprave. Prema navedenom pravilniku, vrši se premještaj zaposlenog izmjenom rješenja o radu sa jednog na drugo, isto ili slično, radno mjesto, u skladu sa utvrđenim potrebama službe. Pod pojmom slično radno mjesto kod premještaja državnog službenika i zaposlenika podrazumijeva se radno mjesto za jedan nivo više ili niže u odnosu na radno mjesto na koje je zaposleni raspoređen, a za koje ispunjava uslove propisane aktom o unutrašnjoj organizaciji.

U toku 2022 godine u Upravi je interno premješteno 299 zaposlenih. Postoje slučajevi stalnih i privremenih premještaja, a rješenja se obnavljaju mjesečno ili tromjesečno. Internim premještajem većina zaposlenih je unaprijeđena za jedan nivo više u odnosu na radno mjesto na koje su prethodno bili raspoređeni. S druge strane, postoje slučajevi kada su zaposleni raspoređeni na niže rangirano radno mjesto. U određenim slučajevima zaposleni su se žalili Odboru državne službe za žalbe. U toku godine je bilo ukupno pet žalbi koje su ili odbijene ili obustavljene.

Uočili smo slučajeve gdje su se vršili interni premještaji na radno mjesto koje je dva ili tri nivoa više u odnosu na radno mjesto na koje je zaposleni raspoređen, što je u suprotnosti sa Pravilnikom o premještanju zaposlenih u Upravi.

Pored navedenog, postoje i slučajevi internog premještaja iz prethodnih godina (64 osobe) koji obavljaju poslove šefa odsjeka, grupe ili carinske ispostave, zatim poslove stručnog savjetnika - vođe referata, itd., a za koje se također donosi rješenje o privremenom premještaju.

**Interni premještaji po nalogu direktora:** Uprava je vršila 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 nije predviđeno sistematizacijom ili je popunjeno u odnosu na radno mjesto predviđeno sistematizacijom. Ovakav način premještanja zaposlenih nije u skladu sa Pravilnikom o premještanju zaposlenih u Upravi.

Postoje slučajevi gdje zaposleni primaju dodatak na plaću, a premještaju se na radno mjesto za koje nije predviđen dodatak na plaću i obratno, gdje zaposleni ne primaju dodatak na plaću, a premještaju se na radno mjesto za koje je predviđen dodatak na plaću, čime je narušen princip "ista plaća za isto radno mjesto".

<sup>34</sup> Pravilnik broj 02-2-2630/14 od 24.10.2014. godine

U toku 2022. godine na premještajima po nalogu direktora su bila 42 zaposlena. Na 31.12.2022. na internim premještajima je bilo 26 osoba. U nalogima koji se mjesečno produžavaju stoji da će se poslovi obavljati privremeno, s tim da pojedini zaposlenici godinama rade po navedenom osnovu.

#### **PREPORUKA 8**

**Uprava je dužna interne premještaje zaposlenih vršiti u skladu sa Pravilnikom o premještanju zaposlenih u Upravi.**

### **9.3. Privremeno obavljanje poslova**

Uprava je odobravala rješenjem privremeno obavljanje poslova visoke stručne spreme zaposlenicima koji obavljaju poslove sa srednjom stručnom spremom, a koji su u međuvremenu stekli visoku stručnu spremu. Na ovaj način je u toku 2022. godine raspoređeno 77 zaposlenika, a isplata plaća je vršena u visini plaće srednje stručne spreme.

Bilo je više slučajeva gdje se odobravalo privremeno obavljanje poslova visoke stručne spreme u trajanju od dvije godine izdavanjem dva rješenja.

Pravilnikom o internom premještaju i raspoređivanju zaposlenika u institucijama BiH u članu 4. propisano je pitanje internih premještaja i raspoređivanja zaposlenika. Stavom 1. pod b) navedenog pravilnika propisano je da se interni premještaj i raspoređivanje zaposlenika može vršiti 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“. Stavom 2. navedenog člana propisano je da se „pod višim, odnosno nižim nivoom radnog mjesta podrazumijeva radno mjesto prvog narednog višeg, odnosno nižeg ranga istog stepena stručne spreme od radnog mjesta na kojem se zaposlenik trenutno nalazi“.

Neosporno je da direktor Uprave raspoređuje zaposlene i donosi odluke vezane za status zaposlenih u Upravi, te da je to njegovo pravo i obaveza. Međutim, ne možemo potvrditi u potpunosti zakonitost procedure izvršenog raspoređivanja zaposlenih. Naime, Uprava se prilikom provođenja navedenih raspoređivanja zaposlenih pozvala na Informaciju iz 2011. godine sačinjenu od strane Agencije za državnu službu BiH. Međutim, navedena Informacija nema zakonskog osnova niti je obavezujuća za institucije BiH.

#### **PREPORUKA 9**

**Uprava je dužna pri rasporedu osoblja na radna mjesta dosljedno primjenjivati propise koji regulišu radnopravni status zaposlenih.**

### **9.4. Ugovori o djelu**

Izdaci po osnovu ugovora o djelu u 2022. godini su realizovani u neto iznosu od 140.371 KM i u odnosu na prethodnu godinu manji su za 54.322 KM.

Iako je Uprava u pregledu izdataka po osnovu ugovora o djelu koje nam je dostavila navela da se radi o nesistematizovanim radnim mjestima, s obzirom na to da se u većini slučajeva radi o

kontinuiranim redovnim poslovima iz nadležnosti Uprave, smatramo da angažman po osnovu ugovora o djelu za obavljanje takvih poslova nije odgovarajući. U decembru 2022. godine Uprava je obustavila angažmane osoba po osnovu ugovora o djelu tako da je na 31.12.2022. godine samo sa jednom osobom ostao zaključen ugovor o djelu i to za poslove portparola Upravnog odbora Uprave koji traje duži niz godina. Uvidom u analitičku karticu ovih izdataka u 2023. godini sa aprilom je konstatovan samo jedan gore navedeni ugovor o djelu.

**Po pitanju utvrđenih nepravilnosti pri angažmanu osoba po osnovu ugovora o djelu u prethodnim godinama smo dali preporuku (preporuka br. 13/2020 u Tabeli 1). Shodno prethodno navedenom, ocijenili smo da je Uprava u 2022. godini preduzimala aktivnosti na realizaciji date preporuke, što će biti predmetom daljeg praćenja do konačne realizacije.**

## 10. JAVNE NABAVKE

Uprava je donijela Plan javnih nabavki za 2022. godinu, kako je propisano Zakonom o javnim nabavkama<sup>35</sup>.

Prema prezentovanim podacima<sup>36</sup>, Uprava je u 2022. godini provela 134 postupka javnih nabavki. Od navedenog broja, Uprava je provela 33 otvorena postupka u vrijednosti od 24.007.015 KM, 15 konkurentskih postupaka u vrijednosti od 257.274 KM, jedan pregovarački postupak bez objave obavijesti u vrijednosti od 6.500 KM i pet postupaka u skladu s Aneksom II, u vrijednosti od 170.890 KM. Uprava je putem direktnog sporazuma izvršila nabavke u vrijednosti od 230.138 KM.

Nakon prethodno provedenih postupaka, ukupna vrijednost zaključenih ugovora (okvirnih sporazuma) iznosila je **24.671.817 KM** (16.256.142 KM iz tekućih izdataka i 8.415.675 KM iz kapitalnih izdataka).<sup>37</sup>

Revidiranjem postupaka nabavki ustanovili smo da u pojedinim slučajevima samo jedan ponuđač dostavlja ponudu iako je više ponuđača preuzelo tendersku dokumentaciju. U takvim slučajevima i ponude su bile u visini procijenjene vrijednosti nabavke. Tako npr.:

- Nabavka usluga održavanja poreznog softvera, procijenjene vrijednosti 4.743.590 KM. Tendersku dokumentaciju preuzelo devet ponuđača, a dostavljena je samo jedna ponuda koja je i prihvaćena u vrijednosti od 4.743.576 KM.
- Nabavka usluga održavanja carinskog softvera, procijenjene vrijednosti 2.871.795 KM. Tendersku dokumentaciju preuzelo devet ponuđača, a dostavljena je samo jedna ponuda koja je i prihvaćena u vrijednosti od 2.871.720 KM.
- Rekonstrukcija i nadogradnja videonadzora Uprave na graničnim prijelazima i objektima koje koristi Uprava, nadogradnja softvera te nabavka rezervnih dijelova i opreme procijenjene vrijednosti 1.282.051. Tendersku dokumentaciju preuzelo 28 ponuđača, a dostavljena je samo jedna ponuda koja je prihvaćena u vrijednosti od 1.279.656 KM.

<sup>35</sup> Službeni glasnik BiH, broj: 39/14 i 59/22

<sup>36</sup> Podaci iz tabelarnih pregleda sačinjenih za potrebe revizije.

<sup>37</sup> Svi iznosi u tački 10. javne nabavke su iskazani bez PDV-a

- Nabavka i isporuka pametnih kartica (Smart card) procijenjene vrijednosti 1.200.000 KM. Tendersku dokumentaciju preuzelo 25 ponuđača, a dostavljena samo jedna ponuda koja je i prihvaćena u vrijednosti od 1.199.800 KM.
- Nabavka usluge potpunog održavanja uređaja za štampu u vlasništvu Uprave po sistemu print/kopije procijenjene vrijednosti 960.000 KM. Tendersku dokumentaciju preuzelo 14 ponuđača, a dostavljena je samo jedna ponuda koja je i prihvaćena u vrijednosti od 960.000 KM.
- Nabavka, isporuke i montaže sistema arhivskih regala za objekat arhiva Uprave u Mostaru procijenjene vrijednosti 854.701 KM. Tendersku dokumentaciju je preuzelo 11 ponuđača, a dostavljena je samo jedna ponuda koja je i prihvaćena u vrijednosti od 854.472 KM.

*Primjeri iz praksi javnih nabavki nam ukazuju na to da se ponuđači u slučaju da računaju na aktivnu konkurenciju ponašaju racionalno i nude cijenu ispod procijenjene vrijednosti nabavke naročito ako je procjena nabavke sačinjena na osnovu tržišnih kretanja cijene predmeta nabavke. Međutim, kada ponuđači procijene (ili znaju) da nemaju stvarnu konkurenciju onda se ponašaju slobodno i mogu ponuditi cijenu u visini ili preko iznosa procijenjene vrijednosti što smisao provođenja javne nabavke dovodi u pitanje.*

Revizijom pojedinačnih procedura javnih nabavki utvrđene su nepravilnosti i nedostaci kako slijedi:

#### **10.1. Nabavka usluga održavanja carinskog i poreznog softvera**

**Nabavka usluga održavanja carinskog softvera:** Za nabavku usluge održavanja carinskog softvera u carinskom podsistemu Informacionog sistema Uprave proveden je otvoreni postupak. Procijenjena vrijednost nabavke iznosila je 2.871.795 KM na period tri godine. Tendersku dokumentaciju je preuzelo devet ponuđača. Do roka predviđenog za dostavljanje ponuda pristigla je ponuda jednog ponuđača (Lanaco d.o.o. Banja Luka). Na prijedlog komisije za javnu nabavku, sa jedinim ponuđačem sklopljen je okvirni sporazum u iznosu od 2.871.720 KM na period od tri godine.

Uprava nije osigurala dokumentovani dokaz istraživanja tržišta koji potvrđuje postojanje više ponuđača koji zadovoljavaju uslove tražene tenderskom dokumentacijom. Tenderskom dokumentacijom postavljen je uslov da je ponuđač u posljednje tri godine, računajući od dana objave obavještenja o nabavci, uspješno realizovao najmanje jedan ugovor koji je za predmet imao održavanje carinskog softvera ili slične usluge koje su u skladu sa predmetom nabavke, minimalne vrijednosti 950.000 KM. Pod sličnim uslugama ugovorni organ podrazumijeva usluge održavanja carinskog softvera koji obuhvata funkcionalnosti i module navedene u Tehničkoj specifikaciji. Također, traženo je da ponuđač zapošljava ili da će angažovati najmanje deset članova tima za izvršavanje projekta održavanja u oblasti predmetnih usluga, uz napomenu da jedan član tima ne može biti kandidovan za više pozicija. Pored navedenog, traženo je i da ponuđač posjeduje određene certifikate i da ima Centar za korisničku podršku. Iako je ostavljena mogućnost prijave stranih ponuđača, ovako postavljene kriteriji značajno sužavaju konkurenciju što se tiče tržišnog prostora BiH.

Prema navedenom, nismo se mogli uvjeriti da su u konkretnoj nabavci ispoštovani osnovni principi javnih nabavki (aktivna i pravedna konkurencija).

**Nabavka usluga održavanja poreznog softvera:** Za nabavku usluge održavanja poreznog softvera u poreznom podsistemu Informacionog sistema Uprave proveden je otvoreni postupak. Procijenjena vrijednost nabavke iznosila je 4.743.590 KM na period od tri godine. Tendersku dokumentaciju preuzelo je devet ponuđača. Do roka predviđenog za dostavljanje ponuda pristigla je ponuda jednog ponuđača (Lanaco d.o.o. Banja Luka). Na prijedlog komisije, sa jedinim ponuđačem sklopljen je okvirni sporazum u iznosu od 4.743.576 KM na period od tri godine.

Uprava nije osigurala dokumentovani dokaz istraživanja tržišta koji potvrđuje postojanje više ponuđača koji zadovoljavaju uslove tražene tenderskom dokumentacijom. Tenderskom dokumentacijom postavljen je uslov da je ponuđač uspješno realizovao najmanje jedan ugovor koji je za predmet imao održavanje kompletnog poreznog softvera koji obavezno obuhvata oblast indirektnog oporezivanja na nivou države u posljednje tri godine minimalne vrijednosti 1.500.000 KM. Također, traženo je da ponuđač ima minimalno 16 zaposlenih ili angažovanih članova tehničkog osoblja koji će biti zaduženi za realizaciju projekta, uz napomenu da jedan član tima ne može biti kandidovan za više pozicija. Pored navedenog, traženo je i da ponuđač posjeduje određene certifikate i da ima Centar za korisničku podršku. Iako je ostavljena mogućnost prijave stranih ponuđača, ovako postavljeni kriteriji značajno sužavaju konkurenciju što se tiče tržišnog prostora BiH.

Prema navedenom, nismo se mogli uvjeriti da su u konkretnoj nabavci ispoštovani osnovni principi javnih nabavki (aktivna i pravedna konkurencija).

#### **PREPORUKA 10**

**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.**

#### **10.2. Nabavka usluga potpunog održavanja uređaja za štampu**

Odlukom direktora od 9.11.2021. godine pokrenut je otvoreni postupak nabavke usluge potpunog održavanja uređaja za štampu u vlasništvu Uprave po sistemu print/kopije procijenjene vrijednosti 960.000 KM sa mogućnošću zaključenja okvirnog sporazuma na dvije godine. Tendersku dokumentaciju je preuzelo 14 ponuđača, a nakon ispravki iste šest ponuđača. U ostavljenom roku do 04.08.2022. godine samo jedan ponuđač je dostavio ponudu. S obzirom na to da je od pokretanja predmetnog postupka uslijedilo ispravljanje tehničkih grešaka, počev od same Odluke direktora o pokretanju predmetnog postupka, zatim korekcija u objavama obavještenja o javnoj nabavci, grešaka u tenderskoj dokumentaciji, do ulaganja žalbi Uredu za razmatranje žalbi na tendersku dokumentaciju od strane potencijalnih ponuđača, ovaj postupak javne nabavke je trajao godinu dana. Prvo je uslijedila žalba potencijalnog ponuđača, 9. 3.2022. godine, koju je Ured za razmatranje žalbi odbacio kao neurednu sa obrazloženjem da nije priložen dokaz o izvršenoj uplati naknade od 7.500 KM, za rješavanje po žalbi. Zatim je, 11. 5.2022. godine, uložena druga žalba na tendersku dokumentaciju pozivanjem na to da je tehnička specifikacija „prepisana“ i pogoduje samo ponuđaču odnosno proizvođaču uređaja CANON. Postupak je obustavljen, ali je u međuvremenu podnosilac žalbe odustao od iste i Ured za razmatranje žalbi je donio posebno rješenje o povratu 7.500 KM uplaćene naknade za pokretanje žalbenog postupka. Okončanjem žalbenih postupaka, Uprava je nastavila započetu proceduru i donijela Odluku o dodjeli



okvirnog sporazuma/ugovora jedinom ponuđaču koji je dostavio tehnički prihvatljivu ponudu. Na osnovu pribavljenih mišljenja Pravobranilaštva BiH zaključen je okvirni sporazum, 21.9.2022. godine, sa izabranim ponuđačem KONZORCIJ „PLANET SOFT“ d.o.o. Banja Luka i "ALFOM" d.o.o. Banja Luka, na iznos 960.000 KM za period 21.9.2022-21.9.2024. te Ugovor 8.11.2022. godine za prvu godinu u iznosu od 480.000 KM.

Iz svega navedenog može se zaključiti da je u ovom postupku izostalo prethodno istraživanje tržišta, jer se radi o specifičnoj nabavci za koju Uprava nije imala ranija iskustva. Navedeno je dovelo do vremenski dužeg trajanja postupka, čestih korekcija tenderske dokumentacije, ulaganja žalbi i na kraju izbor na bazi jedne ponude koja je dostavljena u iznosu procijenjene vrijednosti.

### **10.3. Nabavka i isporuka registratora i fascikli**

Odlukom direktora Uprave od 14.6.2022. godine pokrenut je otvoreni postupak za nabavku i isporuku registratora i fascikli, procijenjena vrijednost 240.000 KM sa mogućnošću zaključenja okvirnog sporazuma na jednu godinu. Nakon provedene e-aukcije nije došlo do promjene cijena, odnosno dva kvalifikovana ponuđača su ostala pri cijenama koje su prvobitno iskazali u svojim ponudama i to: prvorangirani „AERO EXCLUSIVE“ d.o.o. Sarajevo, 267.649 KM i drugorangirani „PRIMAPROM“ d.o.o. Banja Luka, 323.861 KM. Iako su obje ponude bile veće u odnosu na procijenjenu vrijednost nabavke, Uprava je, 10.12.2022. godine, okončala postupak nabavke sklapanjem Okvirnog sporazuma sa najpovoljnijim ponuđačem u iznosu procijenjene vrijednosti nabavke 240.000 KM.

Mišljenja smo da je Uprava propustila da prije pokretanja predmetne procedure istraži prilike na tržištu u smislu kretanja cijena, što je uticalo na razliku između procijenjene vrijednosti i vrijednosti dostavljenih ponuda.

Prethodna provjera tržišta predstavlja relevantnu bazu za dobro planiranje i provođenje postupka javne nabavke, što rezultuje efikasnim korištenjem javnih sredstava i predstavlja osnovni princip javnih nabavki.

### **PREPORUKA 11**

**Uprava je obavezna da provodi istraživanje tržišta u cilju efikasnog korištenja javnih sredstava kao jednog od osnovnih principa javnih nabavki.**

### **10.4. Nabavka usluge nadogradnje carinskog podsistema**

Uprava je za usluge nadogradnje carinskog podsistema informacionog sistema provela otvoreni postupak uz predviđeno sklapanje okvirnog sporazuma na period od četiri godine. Procijenjena vrijednost nabavke iznosila je 5.128.205 KM od čega na godišnjem nivou 1.282.051 KM, Ponudu je dostavio samo jedan ponuđač "Lanaco" d.o.o. Banja Luka u vrijednosti od 5.126.000 KM koja je i prihvaćena. Uočili smo da je otvaranje ponuda izvršeno 29.12.2022. godine, odluka o dodjeli okvirnog sporazuma donesena i okvirni sporazum potpisan isti dan 30.12.2022. godine. Na mišljenju Pravobranilaštva BiH naznačen je datum 30.12.2022. godine, a na protokol Uprave isto je stiglo 10.1.2023. godine odnosno nakon potpisivanja okvirnog sporazuma. Po okvirnom sporazumu, 6.4.2023. godine, sklopljen je

ugovor na period od godinu dana u iznosu od 1.281.500 KM. Da se primijetiti da je Uprava požurila sa okončanjem procedure, sa namjerom rezervisanja sredstava odobrenih budžetom za 2022. godinu. Međutim, s obzirom na to da su predvidjeli i zaključili okvirni sporazum nisu mogli rezervirati sredstva u skladu sa Instrukcijom Ministarstva finansija i trezora BiH.<sup>38</sup> Naime, navedenom instrukcijom je propisano da samo obaveze kod kojih je sprovedena kompletna zakonom predviđena procedura javnih nabavki robe i izvođenja radova i usluga, te kod kojih su zaključeni Ugovori o nabavci robe odnosno izvođenju radova i usluga sa odabranim izvođačima, započeti radovi i usluge i stvorene obaveze u tekućoj godini, mogu teretiti Budžet institucija BiH i međunarodnih obaveza BiH za tekuću fiskalnu godinu.

Sredstva za ove namjene odobrena su kroz kapitalna ulaganja za 2022. godinu na poziciji nabavka stalnih sredstava u obliku prava u iznosu od 1.500.000 KM.

Iako su sredstva za predmetnu nabavku odobrena na poziciji kapitalnih ulaganja koja se odobravaju jednokratno za svaku godinu Uprava se odlučila na zaključenje okvirnog sporazuma koji se koristi u situaciji kada ugovorni organ, zbog prirode predmeta nabavke ili drugih objektivnih okolnosti, ne može unaprijed odrediti tačnu količinu kako je propisano Uputstvom za pripremu modela tenderske dokumentacije i ponuda.<sup>39</sup> S obzirom na to da je Uprava u 2023. godini zaključila Ugovor na godinu dana, a stvarna nabavljena količina na osnovu ugovora zaključenog na osnovu okvirnog sporazuma ne može biti manja ili veća od ugovorene količine,<sup>40</sup> pretpostaviti je da je Uprava bila u mogućnosti procijeniti tačnu količinu predmeta nabavke.

Planiranjem postupka nabavke i zaključenjem okvirnog sporazuma suprotno Uputstvu za pripremu modela tenderske dokumentacije i ponuda, Uprava je omogućila izabranom dobavljaču dodjele ugovora u periodu važenja okvirnog sporazuma od četiri godine bez provođenja procedure nabavke.

Napominjemo da je Uprava za usluge nadogradnje novog poreznog softvera u poreznom podsistemu informacionog sistema Uprave u 2022. godini provela postupak i zaključila ugovor u vrijednosti od 500.000 KM i rezervisala odobrena sredstva za kapitalna ulaganja. Sredstva za ove namjene su također bila osigurana kroz kapitalna ulaganja za 2022. godinu na poziciji nabavka stalnih sredstava u obliku prava u iznosu od 700.000 KM. U ovome slučaju se Uprava odredila na ispravan način zaključujući konkretan jednogodišnji ugovor, a ne okvirni sporazum.

Namjenskom strukturom kapitalnih ulaganja za 2023. godinu za nadogradnju oba navedena podsistema odobrena su sredstva u iznosu od po 1.500.000 KM.

## PREPORUKA 12

**Uprava je dužna u zavisnosti od namjene odobrenih budžetskih sredstava i predmeta nabavke pripremiti tendersku dokumentaciju u skladu sa Uputstvom za pripremu modela tenderske dokumentacije.**

<sup>38</sup> Instrukcije za unos obaveza u ISFU koje su planirane Budžetom tekuće fiskalne godine, a čiji će računi ili konačne situacije biti ispostavljene u narednoj godini, broj: 01-08-16-1-923-1/10 od 8.12.2010. godine

<sup>39</sup> Uputstvo za pripremu modela tenderske dokumentacije i ponuda, član 4, stav (2).

<sup>40</sup> Uputstvo za pripremu modela tenderske dokumentacije i ponuda, član 4, stav (3).

## 11. OSTALO

### 11.1. Upravni odbor Uprave

U operativnom budžetu Uprave, poštujući odredbe člana 13. Zakona o sistemu indirektnog oporezivanja u Bosni i Hercegovini <sup>41</sup>, posebno su planirani troškovi Upravnog odbora Uprave, te je kao poseban program planirano finansiranje Upravnog odbora.

Za finansiranja rada Upravnog odbora, u okviru budžeta Uprave odobrena su sredstva u iznosu od 470.000 KM. Nakon prestrukturisanja budžeta u dijelu koji se odnosi na naknade za topli obrok i naknade za prijevoz, te isplate jednokratne novčane pomoći korigovani budžet za finansiranje Upravnog odbora za 2022. godinu iznosio je 480.500 KM. Realizacija sa 31.12.2022. godine iznosila je 381.820 KM ili 80%.

Najznačajniji izdaci se odnose na: bruto plaće i naknade troškova zaposlenih pri Upravnom odboru u iznosu od 327.983 KM, naknade troškova zaposlenih u iznosu od 43.071 KM i ugovorene usluge 7.966 KM.

U skladu sa organizacijom i sistematizacijom Upravnog odbora Uprave sistematizovano je 13 radnih mjesta, od čega je sa 31.12.2022. godine bilo zaposleno devet osoba po ugovoru o radu na neodređeno vrijeme, raspoređenih u tri odjela.

Zakonom o plaćama i naknadama u institucijama Bosne i Hercegovine, članom 39. definisano je da članovi upravnih odbora, nadzornih i drugih radnih tijela, koji su zaposleni u institucijama koje se finansiraju iz budžeta institucija BiH, Federacije BiH, Republike Srpske, Brčko distrikta BiH i kantona, izuzimajući visokoškolske ustanove, nemaju pravo na naknadu za rad u takvim tijelima koji obavljaju tokom radnog vremena.

Pravo na naknadu ostvarivao je član iz reda stručnjaka ispred Republike Srpske, ali je imenovani također i član Fiskalnog vijeća pa ga po tom osnovu prijavljuje Ministarstvo finansija i trezora BiH, te ga Uprava ne može prijaviti niti vršiti isplatu naknade. Tokom 2022. godine nije vršena isplata naknade članovima Upravnog odbora Uprave.

Upravni odbor nije postupio u skladu sa članom 35. Zakona o sistemu indirektnog oporezivanja koji definiše vanjski pregled (angažovanje nezavisne vanjske revizije) da će 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. Naime, ni u 2022. godini nije riješeno pitanje angažovanja vanjske revizije, tj. revidiranja prikupljanja i raspodjele prihoda.

### 11.2. IT revizija

U toku obavljanja IT revizije za 2022. godinu konstatovali smo određene nedostatke u oblastima: kadrovske popunjenosti, javnih nabavki, Oracle licenci, novog poreznog softvera, telekomunikacione mreže, rezervne lokacije, videonadzora i sl. Detaljniji nalazi i preporuke su prezentovani u Memorandumu o izvršenoj završnoj finansijskoj reviziji za 2022. godinu, a koji, radi opće sigurnosti sistema, nisu sadržani u Izvještaju.

<sup>41</sup> Službeni glasnik BiH, broj: 44/03, 52/04, 32/07, 49/09 i 91/17

## 12. KOMENTARI NA NACRT IZVJEŠTAJA

Uprava je u ostavljenom roku dostavila komentare na Nacrt izvještaja o obavljenoj finansijskoj reviziji za 2022. godinu. U komentarima su navedena neslaganja na nalaze u Nacrtu izvještaja prezentovane u tački 9. „Zapošljavanje i status zaposlenih (angažovanih) osoba“. U komentarima su data dodatna obrazloženja, koja su reviziji bila poznata tokom rada. Radi jasnijeg prezentovanja nalaza izvršene su određene dopune i korekcije u tački 9.3. (Privremeno obavljanje poslova). Detaljno objašnjenje komentara dato je u Odgovoru na dostavljene komentare na Nacrt izvještaja o obavljenoj finansijskoj reviziji za 2022. godinu, koji je dostavljen rukovodstvu Uprave uz konačan Izvještaj o obavljenoj finansijskoj reviziji za 2022. godinu. U vezi s navedenim, ovaj Izvještaj predstavlja konačan izvještaj bez korekcija u odnosu na Nacrt izvještaja o obavljenoj finansijskoj reviziji za 2022. godinu.

Reviziju u Upravi za 2022. godinu obavili su: Nermin Hamzagić – rukovodilac Odjela za finansijsku reviziju (vođa tima), Nada Laco – viši revizor (član tima), Seida Kapo - samostalni revizor za finansijsku reviziju (član tima), Enis Musić – mlađi revizor za finansijsku reviziju (član tima), Nermin Velić - samostalni IT revizor (član tima) i Sadmir Teskeredžić - samostalni revizor za pravnu podršku reviziji (član tima).

Kontrolu kvaliteta Izvještaja proveo je Odjel za razvoj, metodologiju i kontrolu kvaliteta finansijske revizije. Odjelom je rukovodio Nedžad Hajtić, koji je u međuvremenu preuzeo funkciju zamjenika generalnog revizora Ureda za reviziju institucija BiH.

**Rukovodilac Odjela za finansijsku  
reviziju (vođa tima)**

Nermin Hamzagić, v.r.

Broj: 03-16-1-980/23

### **Prilozi**

Tabela I - Pregled rashoda budžeta za 2022. godinu  
Tabela II - Bilans stanja na 31.12.2022. godine  
Tabela III - Pregled prihoda i primitaka za 2022. godinu  
Izjava o odgovornostima rukovodstva

Tabela I

## Pregled rashoda budžeta za 2022. 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
<b>1. Tekući izdaci</b>	<b>104.667.000</b>	<b>1.000.000</b>	<b>105.667.000</b>	<b>94.722.162</b>	<b>90</b>
Bruto plaće i naknade	69.671.000	-1.819.000	67.852.000	67.296.399	99
Naknade troškova zaposlenih	11.491.000	1.700.000	13.191.000	12.863.671	98
Putni troškovi	380.000		380.000	305.989	81
Izdaci telefonskih i poštanskih usluga	1.350.000		1.350.000	1.221.441	90
Izdaci za energiju i komunalne usluge	2.700.000	300.000	3.000.000	2.953.204	98
Nabavka materijala	2.851.000		2.851.000	1.489.077	52
Izdaci za usl. prijevoza i goriva	700.000	200.000	900.000	783.098	87
Unajmljivanje imovine i opreme	3.049.000		3.049.000	2.762.405	91
Izdaci za tekuće održavanje	8.625.000		8.625.000	1.329.025	15
Izdaci za osiguranje	500.000		500.000	452.024	90
Ugovorene i druge posebne usluge	3.350.000	619.000	3.969.000	3.265.831	82
<b>2. Kapitalni izdaci</b>	<b>10.745.684</b>	<b>200.000</b>	<b>10.945.684</b>	<b>4.520.087</b>	<b>41</b>
Nabavka zemljišta	500.000		500.000	0	0
Nabavka građevina	4.050.684	200.000	4.250.684	13.911	0
Nabavka opreme	3.775.000		3.775.000	3.627.904	96
Nabavka ostalih stalnih sredstava	2.420.000		2.420.000	878.272	36
<b>3. Tekući grantovi</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	
	0	0	0	0	
<b>4. Budžet-neposredna potrošnja (1+2+3)</b>	<b>115.412.684</b>	<b>1.200.000</b>	<b>116.612.684</b>	<b>99.242.250</b>	<b>85</b>
<b>5. Višegodišnja kapitalna ulaganja</b>	<b>6.949.316</b>	<b>47.002.200</b>	<b>53.951.516</b>	<b>2.084.550</b>	<b>4</b>
Nabavka zemljišta		105	105		
Nabavka građevina	6.849.316	44.623.969	51.473.285	2.002.165	
Nabavka opreme	100.000	2.162.575	2.262.575	12.262	
Nabavka ostalih stalnih sredstava		12.728	12.728		
Rekonstrukcija i investiciono održavanje	0	202.822	202.822	70.123	35
<b>6. Novčane donacije</b>	<b>0</b>	<b>913</b>	<b>913</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
Putni troškovi		913	913		
Nabavka građevina	0		0		
<b>7. Programi posebne namjene</b>	<b>0</b>	<b>7.150</b>	<b>7.150</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
Nabavka stalnih sredstava u obliku prava	0	7.150	7.150	0	0
<b>8. Ukupno budžet (4+5+6+7)</b>	<b>122.362.000</b>	<b>48.210.262</b>	<b>170.572.262</b>	<b>101.326.800</b>	<b>59</b>

Rukovodstvo je Pregled rashoda budžeta po ekonomskim kategorijama odobrilo 28.02.2023. godine.

Direktor  
Miro Džakula

Tabela II

## Bilans stanja na 31.12.2022. godine

## Uprava za indirektno oporezivanje

Opis	31.12.2022.	31.12.2021.	Procenat (2/3*100)
1	2	3	4
<b>1. Gotovina, krat. potraživanja, razgraničenja i zalihe</b>	<b>176.115</b>	<b>119.493</b>	<b>147</b>
Novčana sredstva	0		
Kratkoročna potraživanja	176.115	119.493	147
Kratkoročni plasmani	0		
Interni finansijski odnosi	0		
Zalihe	0		
Kratkoročna razgraničenja	0		
<b>2. Stalna sredstva</b>	<b>169.356.867</b>	<b>171.937.776</b>	<b>98</b>
Stalna sredstva	264.633.366	258.487.268	102
Ispravka vrijednosti	95.276.499	86.549.492	110
<b>Neotpisana vrijednost stalnih sredstava</b>	<b>169.356.867</b>	<b>171.937.776</b>	<b>98</b>
Dugoročni plasmani	0		
Dugoročna razgraničenja	0		
<b>UKUPNO AKTIVA (1+2)</b>	<b>169.532.982</b>	<b>172.057.269</b>	<b>99</b>

<b>3. Kratkoročne obaveze i razgraničenja</b>	<b>16.443.530</b>	<b>11.114.096</b>	<b>148</b>
Kratkoročne tekuće obaveze	2.951.029	4.518.013	65
Kratkoročni krediti i zajmovi		0	
Obaveze prema zaposlenima	8.693.983	6.296.967	138
Interni finansijski odnosi		0	
Kratkoročna razgraničenja	4.798.518	299.117	1.604
<b>4. Dugoročne obaveze i razgraničenja</b>		<b>0</b>	
Dugoročni krediti i zajmovi	0	0	
Ostale dugoročne obaveze	0	0	
Dugoročna razgraničenja	0	0	
<b>5. Izvori sredstava</b>	<b>169.356.867</b>	<b>171.937.776</b>	<b>98</b>
Izvori sredstava	169.356.867	171.937.776	98
Ostali izvori sredstava	0	0	
Neraspoređeni višak prihoda/rashoda	0	0	
<b>UKUPNO PASIVA (3+4+5)</b>	<b>185.800.397</b>	<b>183.051.873</b>	<b>102</b>

**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.

Rukovodstvo je Bilans stanja odobrilo 28.02.2023. godine

Direktor  
Miro Džakula

Tabela III

## Pregled prihoda i primitaka za 2022. 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
<b>1. Neporezni prihodi</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>33.780.596</b>	<b>#DIV/0!</b>
Prihodi od preduzetničkih aktivnosti i imovine i prihodi od pozitivnih kursnih razlika		0	0	144.438	#DIV/0!
Naknade i takse i prihodi od pružanja javnih usluga		0	0	33.632.660	#DIV/0!
Novčane kazne (neporezne prirode)		0	0	3.498	#DIV/0!
<b>2. Tekući transferi i donacije</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	
Primljeni tekući transferi od stranih vlada i međunarodnih organizacija - donacije iz inostranstva			0		#DIV/0!
Primljeni tekući transferi od ostalih nivoa vlasti	0	0	0	0	
Domaće donacije	0	0	0	0	
<b>3. Kapitalni primici</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>24.588</b>	<b>#DIV/0!</b>
Kapitalni primici od prodaje stalnih sredstava		0	0	24.588	#DIV/0!
Primici od finansijske imovine	0	0	0	0	
Primici od dugoročnog zaduživanja	0	0	0	0	
Primici od kratkoročnog zaduživanja	0	0	0	0	
<b>4. Ukupni prihodi i primici (1+2+3)</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>33.805.184</b>	

Rukovodstvo je Pregled prihoda i primitaka po ekonomskim kategorijama odobrilo 28.02.2023. godine

Direktor  
Miro Džakula

## Izjava o odgovornostima rukovodstva

Međunarodni standard vrhovnih revizionih institucija (ISSAI 2580) predviđa da revizor treba da dobije odgovarajuću izjavu od rukovodstva institucije kao dokaz da rukovodstvo priznaje svoju odgovornost za objektivno prikazivanje finansijskih izvještaja saglasno mjerodavnom okviru finansijskog izvještavanja, te da je odobrilo finansijske izvještaje.

Rukovodstvo **Uprave za indirektno oporezivanje Bosne i Hercegovine** (u daljem tekstu: Uprava) dužno je da osigura da finansijski izvještaji za 2022. godinu budu izrađeni u skladu sa Zakonom o finansiranju institucija Bosne i Hercegovine (Službeni glasnik BiH, broj 61/04, 49/09, 42/12, 87/12, 32/13 i 38/22), Pravilnikom o finansijskom izvještavanju institucija Bosne i Hercegovine (Službeni glasnik BiH, broj 25/15 i 91/17) i Pravilnikom o računovodstvu sa računovodstvenim politikama i procedurama za korisnike budžeta institucija Bosne i Hercegovine (protokol Ministarstva finansija i trezora Bosne i Hercegovine, broj 01-08-02-1-1515-1/15 od 4.2.2015. godine). Rukovodstvo je također obavezno da postupa u skladu sa Zakonom o budžetu institucija Bosne i Hercegovine i međunarodnih obaveza Bosne i Hercegovine za 2022. godinu (Službeni glasnik BiH, broj 42/22) i pratećim uputstvima, objašnjenjima i smjernicama koje donosi Ministarstvo finansija i trezora Bosne i Hercegovine, kao i ostalim zakonima u Bosni i Hercegovini, tako da finansijski izvještaji daju fer i istinit prikaz finansijskog stanja Uprave.

Pri sastavljanju takvih finansijskih izvještaja odgovornosti rukovodstva obuhvataju garancije:

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

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

Datum, 24.04.2023. godine

Direktor

Miro Džakula