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

www.revizija.gov.ba

IZVJEŠĆE O OBAVLJENOJ FINANCIJSKOJ REVIZIJI

UPRAVE ZA NEIZRAVNO OPOREZIVANJE BOSNE I HERCEGOVINE ZA 2025. GODINU

Sarajevo, srpanj 2026. godine

Kazalo

I. MIŠLJENJE NEOVISNOG REVIZORA 2

1. MIŠLJENJE O FINANCIJSKIM IZVJEŠĆIMA 2
2. MIŠLJENJE O USKLAĐENOSTI 4

II. SAŽETAK PREPORUKA DANIH ZA 2025. GODINU 6

III. IZVJEŠĆE O OBAVLJENOJ REVIZIJI 8

1. PREDMET I CILJ REVIZIJE 8
2. KRITERIJI KORIŠTENI U REVIZIJI 8
3. METODE I POSTUPCI REVIZIJE 9
4. OCJENA REALIZACIJE PREPORUKA IZ PRETHODNIH IZVJEŠĆA 9
5. NADLEŽNOST, USTROJSTVO I RUKOVOĐENJE 11
6. SUSTAV UNUTARNJIH KONTROLA 13
7. FINANCIJSKA IZVJEŠĆA 14
   - 7.1. Pregled prihoda i primitaka 14
   - 7.2. Pregled rashoda i izdataka iz proračuna 15
     - *7.2.1. Bruto plaće* 16
     - *7.2.2. Izdaci za uporabu vozila* 17
     - *7.2.3. Višegodišnji projekti* 19
   - 7.3. Bilanca stanja 21
8. UPOŠLJAVANJE I STATUS UPOSLENIH (ANGAŽIRANIH) OSOBA 22
   - 8.1. Upošljavanje na određeno vrijeme 22
   - 8.2. Interni premještaji 23
9. JAVNE NABAVE 25
   - 9.1. Nabave softvera i usluga održavanja softvera 26
   - 9.2. Nabava i isporuka carinskih plombi 30
   - 9.3. Realizacija ugovora/okvirnih sporazuma 32
10. IT REVIZIJA 33
    - 10.1. Porezni softver 33
    - 10.2. Telekomunikacijska mreža 34
    - 10.3. Rezervna lokacija informacijskog sustava 34
    - 10.4. Videonadzor 35
11. OSTALO 35
    - 11.1. Upravni odbor Uprave 35
12. KOMENTARI UPRAVE NA NACRT IZVJEŠĆA 38

PRIVICI 38

I. MIŠLJENJE NEOVISNOG REVIZORA

Mišljenje neovisnog revizora se daje na temelju obavljene financijske revizije koja obuhvaća reviziju financijskih izvješća i, u svezi s istom, reviziju usklađenosti aktivnosti, financijskih transakcija i informacija s relevantnim zakonima i drugim propisima.

1. MIŠLJENJE O FINANCIJSKIM IZVJEŠĆIMA

Mišljenje

Obavili smo reviziju financijskih izvješća **Uprave za neizravno oporezivanje** (u daljnjem tekstu: Uprava) koja obuhvaćaju: bilancu stanja na 31.12.2025. godine, pregled prihoda, primitaka i financiranja po ekonomskim kategorijama, pregled rashoda i izdataka po ekonomskim kategorijama, posebne podatke o plaćama i broju uposlenih, pregled dinamike upošljavanja, pregled stalnih sredstava u obliku stvari i prava, pregled kapitalnih ulaganja po vrstama i projektima, pregled doznaka iz tekuće pričuve proračuna, te analizu iskaza – tekstualni dio, za godinu koja završava na taj dan.

Prema našem mišljenju, financijska izvješća Uprave prikazuju istinito i fer, u svim značajnim aspektima, financijsko stanje imovine, obveza i izvora sredstava na 31.12.2025. godine, te prihode i izvršenje proračuna za godinu koja se završava na navedeni datum, u skladu s primjenjivim okvirom financijskog izvješćivanja.

Temelj za mišljenje

Reviziju smo obavili u skladu sa Zakonom o reviziji institucija Bosne i Hercegovine[1] i Međunarodnim standardima vrhovnih revizijskih institucija (ISSAI)[2]. Naše odgovornosti prema ISSAI standardima su detaljnije opisane u odjeljku *Odgovornosti revizora za reviziju financijskih izvješća*.

Neovisni smo o Upravi u skladu s etičkim zahtjevima koji su relevantni za našu reviziju prema ISSAI 130 – Etički kodeks i ispunili smo ostale etičke odgovornosti u skladu s tim zahtjevima.

Vjerujemo kako su revizijski dokazi koje smo pribavili dostatni i odgovarajući da osiguraju temelj za naše mišljenje.

Odgovornosti rukovodstva za financijska izvješća

Rukovodstvo Uprave je odgovorno za sastavljanje i fer prezentaciju financijskih izvješća u skladu s primjenjivim okvirom financijskog izvješćivanja na razini institucija Bosne i Hercegovine tj. Zakonom o financiranju institucija BiH, Pravilnikom o financijskom izvješćivanju

[1] Službeni glasnik BiH, broj 12/06

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

institucija BiH i Pravilnikom o računovodstvu s računovodstvenim politikama i procedurama za korisnike proračuna institucija BiH. Ova odgovornost podrazumijeva i kreiranje, primjenu i održavanje unutarnjih kontrola koje su relevantne za sastavljanje i prezentaciju financijskih izvješća koja ne sadrže značajne pogrešne iskaze uslijed prijevare ili greške, odgovarajuća objelodanjivanja relevantnih informacija u napomenama uz financijska izvješća, kao i odabir i primjenu odgovarajućih računovodstvenih politika i računovodstvenih procjena, koje su razumne u danim okolnostima.

Odgovornosti revizora za reviziju financijskih izvješća

Naši ciljevi su steći razumno uvjerenje o tome jesu li financijska izvješća kao cjelina sačinjena bez značajnog pogrešnog prikazivanja uslijed prijevare ili greške i izdati izvješće neovisnog revizora koje uključuje naše mišljenje. Razumno uvjerenje je visoka razina uvjerenja, ali nije garancija da će revizija obavljena u skladu s Međunarodnim standardima vrhovnih revizijskih 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 zbrojno, utječu na ekonomske odluke korisnika donesene na temelju tih financijskih izvješća.

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

- Prepoznajemo i procjenjujemo rizike značajnog pogrešnog prikazivanja financijskih izvješća, zbog prijevare ili greške, oblikujemo i obavljamo revizijske postupke kao reakciju na te rizike i pribavljamo revizijske dokaze koji su dostatni i primjereni da osiguraju temelj za naše mišljenje. Rizik neotkrivanja značajnog pogrešnog prikazivanja nastalog uslijed prijevare je veći od rizika nastalog uslijed greške, jer prijevara može uključiti tajne sporazume, krivotvorenje, namjerno izostavljanje, pogrešno prikazivanje ili zaobilaženje unutarnjih kontrola.
- Stječemo razumijevanje unutarnjih kontrola relevantnih za reviziju kako bismo oblikovali revizijske postupke koji su primjereni u danim okolnostima, ali ne i za svrhu izražavanja mišljenja o uspješnosti unutarnjih kontrola.
- Ocjenjujemo primjerenost korištenih računovodstvenih politika i razumnost računovodstvenih procjena i povezanih objava koje je stvorilo rukovodstvo.
- Ocjenjujemo cjelokupnu prezentaciju, strukturu i sadržaj financijskih izvješća, uključujući i objave, kao i odražavaju li financijska izvješća transakcije i događaje na kojima su zasnovana na način kojim se postiže fer prezentacija.

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

2. MIŠLJENJE O USKLAĐENOSTI

Mišljenje

U svezi s revizijom financijskih izvješća Uprave za 2025. godinu, obavili smo i reviziju usklađenosti aktivnosti, financijskih transakcija i informacija s relevantnim zakonima i drugim propisima.

Prema našem mišljenju, osim za navedeno u odjeljku *Temelj za mišljenje s rezervom*, aktivnosti, financijske transakcije i informacije Uprave za 2025. godinu u skladu su, u svim značajnim aspektima, sa zakonima i drugim propisima koji su definirani kao kriteriji za danu reviziju.

Temelj za mišljenje s rezervom

Kao što je navedeno u Izvješću:

1) *nedostaci i slabosti* kod provedbe procedura javnih nabava i praćenja izvršenja okvirnih sporazuma *(točka 9. Izvješća).*

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

Neovisni smo o Upravi u skladu s etičkim zahtjevima koji su relevantni za našu reviziju prema ISSAI 130 – Etički kodeks i ispunili smo ostale etičke odgovornosti u skladu s tim zahtjevima.

Vjerujemo kako su revizijski dokazi koje smo pribavili dostatni i odgovarajući da osiguraju temelj za naše mišljenje.

Skretanje pozornosti[3]

Ne izražavajući rezervu na mišljenje o usklađenosti, skrećemo pozornost na:

- *nisku realizaciju višegodišnjih projekta (točka 7.2.3. Izvješća),*
- *upošljavanje na određeno vrijeme i interni premještaji uposlenih koji nisu u potpunosti vršeni u skladu s važećim propisima (točka 8. Izvješća).*

Odgovornosti rukovodstva za usklađenost

Pored odgovornosti za sastavljanje i fer prezentaciju financijskih izvješća, rukovodstvo Uprave je također odgovorno osigurati da su aktivnosti, financijske transakcije i informacije u skladu s propisima kojima su regulirane i potvrđuje kako je tijekom fiskalne godine osiguralo

[3] Odjeljak kojim revizor skreće pozornost korisnicima izvješća na pitanja koja su prezentirana ili objelodanjena u informacijama vezanim za predmet revizije, a koja su, prema revizorovoj profesionalnoj prosudbi, jako važna za razumijevanje takvih informacija od strane korisnika izvješća; u revizijskoj 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 funkcioniranje sustava financijskog upravljanja i kontrole.

Odgovornosti revizora za reviziju usklađenosti

Pored odgovornosti da izrazimo mišljenje o financijskim izvješćima, naša odgovornost podrazumijeva i izražavanje mišljenja o tome jesu li aktivnosti, financijske transakcije i informacije, u svim značajnim aspektima, u skladu sa zakonima i drugim propisima kojima su regulirane. Odgovornost revizora uključuje obavljanje procedura, kako bi pribavili revizijske dokaze o tome koriste li se sredstva za odgovarajuće namjene i je li poslovanje Uprave, prema definiranim kriterijima, usklađeno s relevantnim zakonima i drugim propisima. Procedure podrazumijevaju procjenu rizika od značajnih neusklađenosti sa zakonima i propisima koji reguliraju poslovanje subjekta revizije. Također, naša odgovornost podrazumijeva i ocjenu financijskog upravljanja, funkcije unutarnje revizije i sustava unutarnjih kontrola.

Sarajevo, 13.7.2026. godine

GENERALNI REVIZOR

Hrvoje Tvrtković, v. r.

ZAMJENIK GENERALNOG REVIZORA

Nedžad Hajtić, v. r.

ZAMJENICA GENERALNOG REVIZORA

Neda Močević

II. SAŽETAK PREPORUKA DANIH ZA 2025. GODINU

U Izvješću o obavljenoj financijskoj reviziji za 2025. godinu dana je 21 preporuka (13 novih i 8 ponovljenih).[4] Dane preporuke odnose se na usklađenost.

U tablici koja slijedi prikazan je sažetak danih preporuka, dok su detaljni nalazi prezentirani po procesima u okviru pojedinačnih točaka Izvješća.

Tablica 1. Sažetak danih preporuka za 2025. godinu

Br. prep.	Tekst preporuke	Status preporuke
1	Uprava je dužna klasifikaciju vozila u modulu za praćenje osnovnih sredstava izvršiti prema odgovarajućim kategorijama.	N
2	Uprava treba, prilikom budućih postupaka licitacije uspostaviti praksu da se početna cijena za licitaciju dokumentira na jasan, transparentan i provjerljiv način prije pokretanja postupka, uz odgovarajuće kontrolne mehanizme.	N
3	Uprava treba intenzivirati aktivnosti u cilju efikasnog upravljanja višegodišnjim projektima i racionalnog korištenja rezerviranih proračunskih sredstava za ove namjene.	P
4	Uprava je dužna upošljavanje na radna mjesta državnih službenika i uposlenika vršiti u skladu sa Zakonom o državnoj službi u institucijama BiH, Zakonom o radu u institucijama BiH i pratećim podzakonskim aktima.	P
5	Uprava je dužna izvršiti izmjene spornih odredbi Pravilnika o premještanju uposlenih u Upravi uzimajući u obzir zakonske propise kojima je uređen status državnih službenika i uposlenika u institucijama BiH kao i praksu i odluke nadležnih institucija.	P
6	Uprava je dužna u narednim postupcima e-aukcije osigurati dosljednu primjenu važećih propisa, na način da se umanjenje cijena nakon provedene e-aukcije vrši proporcionalno po svim stavkama ponude, čime se osigurava usporedivost ponuda i efikasno praćenje realizacije ugovora o javnoj nabavi.	N
7	Uprava je dužna da za sve nabave, robe, usluga i radova provodi postupke javnih nabava u skladu s važećim propisima.	N
8	Uprava je dužna dosljedno primjenjivati odredbe Pravilnika o uvjetima nabave i načinu korištenja službenih vozila za specijalizirane namjene u Upravi, u dijelu obveznih uvjeta nabave službenih vozila.	N
9	Uprava je dužna da u buduće okvirne sporazume/ugovore ne unosi odredbe o povjerljivosti, osim kada su za to ispunjeni uvjeti, i da se ne stavlja u podređeni položaj u odnosu na dobavljača.	N
10	Uprava je dužna da u postupcima javne nabave postupa jednako i nediskriminirajuće, na način da osigura pravednu i aktivnu konkurenciju u skladu s predmetom nabave i njenom svrhom.	P
11	Uzimajući u obzir značaj informacijskih sustava Uprava treba provesti detaljnu analizu rizika koje sa sobom nosi ovisnost o jednom ponuđaču kada su u pitanju nabave u segmentu informacijskih tehnologija i u skladu s rezultatima analize provesti mjere u cilju minimizacije identificiranih rizika.	N
12	Uprava je dužna dosljedno primjenjivati odredbe ugovora u dijelu koji se odnosi na uvjete i dinamiku plaćanja usluge.	N
13	Uprava je dužna zaključivati ugovore prije početka realizacije isporuke robe ili usluga, kako bi se smanjio rizik od pravne nesigurnosti u ostvarivanju ugovornih	N

[4] Nerealizirane preporuke iz prethodnog razdoblja su, nakon utvrđenog činjeničnog stanja, ponovljene.

Br. prep.	Tekst preporuke	Status preporuke
	prava, mogućnosti nastanka neplaniranih financijskih obveza i otežanog potraživanja naknade štete.	
14	Uprava je dužna u postupcima javnih nabava osigurati dosljedno poštovanje uvjeta definiranih tenderskom dokumentacijom koji se odnose na obvezu dostavljanja garancije za uredno izvršenje ugovora.	N
15	Uprava je dužna, prilikom pripreme tenderske dokumentacije, postaviti i provjeriti ispunjenost uvjeta profesionalne i financijske sposobnosti ponuđača razmjerno predmetu i vrijednosti nabave u cilju stvaranja preduvjeta za aktivnu i pravičnu konkurenciju i kvalitetnog izvršenja predmeta nabave.	N
16	Uprava je dužna planirati i pokretati postupke nabave na vrijeme rukovodeći se realizacijom ugovorene vrijednosti okvirnog sporazuma i njegovim trajanjem, kako bi postupci nabave bili okončani prije ukupne realizacije i trajanja važećih okvirnih sporazuma.	P
17	Uprava je dužna bez odlaganja postupati po rješenjima Ureda za razmatranje žalbi.	N
18	Uprava treba inicirati aktivnosti ekspertnog tima u cilju donošenja prijedloga rješenja telekomunikacijske mreže koja će biti visokoraspoloživa i koja će omogućiti kvalitetno i pouzdano funkcioniranje centraliziranog carinskog informacijskog sustava i informacijskog sustava Uprave u potpunosti.	P
19	Uprava je dužna rezervne lokacije informacijskog sustava Uprave u potpunosti staviti u funkciju u skladu s najboljim praksama.	P
20	Potrebno je implementirati videonadzor na svim graničnim prijelazima koristeći sustavan pristup i koordinaciju s Ministarstvom sigurnosti i Graničnom policijom BiH u cilju što efikasnije i efektivnije implementacije i uporabe videonadzora.	P
21	Upravni odbor Uprave je dužan, u skladu sa zakonskim propisima koji reguliraju područja obveznih i radnih odnosa, ugovore o djelu zaključivati u iznimnim i opravdanim slučajevima i to za konkretne poslove koji nisu sistematizirani.	N

Status: N-nova, P-ponovljena

Osim navedenog, u Izvješću su obrađene i tri preporuke čija je realizacija, u 2025. godini, ocijenjena kao realizacija u tijeku, a koje će i dalje biti predmet praćenja.[5]

[5] Vidjeti tablicu broj 2. u točki 4. Izvješća

III. IZVJEŠĆE O OBAVLJENOJ REVIZIJI

Ured za reviziju institucija Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Ured za reviziju) obavio je financijsku reviziju za 2025. godinu koja obuhvaća reviziju financijskih izvješća Uprave i, u svezi s istom, reviziju usklađenosti.

U Izvješću o obavljenoj financijskoj reviziji Uprave za 2025. godinu su, pored mišljenja neovisnog revizora i sažetka danih preporuka za 2025. godinu, prezentirani predmet i cilj revizije, korišteni kriteriji, kao i metode i postupci revizije. Također, ocijenjena je realizacija preporuka iz prethodnih izvješća i prezentirani su detaljni revizorski nalazi i dane preporuke.

1. PREDMET I CILJ REVIZIJE

Predmet revizije su financijska izvješća Uprave za 2025. godinu i usklađenost aktivnosti, financijskih transakcija i informacija s relevantnim zakonima i drugim propisima.

Cilj je da se izrazi mišljenje o tome jesu li financijska izvješća pouzdana i odražavaju li bilance u cijelosti rezultate poslovanja. Također, cilj revizije je procijeniti primjenjuje li rukovodstvo institucije zakone i propise, i koristi li sredstva za odgovarajuće namjene, te ocijeniti financijsko upravljanje, sustav unutarnjih kontrola i funkciju unutarnje revizije.

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

2. KRITERIJI KORIŠTENI U REVIZIJI

Revizija financijskih izvješća i revizija usklađenosti podrazumijevaju proces objektivnog prikupljanja i procjenjivanja dokaza, kako bi se utvrdilo jesu li predmeti revizije, tj. financijska izvješća, kao i aktivnosti, financijske transakcije i informacije, usklađeni s odgovarajućim kriterijima koji su sadržani u zakonima i drugim propisima. Kriteriji predstavljaju usporedne parametre koji se koriste kako bi se dala ocjena predmeta revizije.

Naime, za obavljanje financijske revizije korišteni su sljedeći kriteriji:

- Zakon o proračunu institucija BiH i međunarodnih obveza BiH za 2025. godinu
- Zakon o financiranju institucija BiH
  - Pravilnik o računovodstvu s računovodstvenim politikama i procedurama za korisnike proračuna institucija BiH
  - Pravilnik o financijskom izvješćivanju institucija BiH
  - Instrukcije o privremenom financiranju institucija BiH za razdoblje siječanj – ožujak, travanj – lipanj, srpanj – rujan i listopad – prosinac 2025. godine
- Zakon o plaćama i naknadama u institucijama BiH i podzakonski akti
- Zakon o porezu na dohodak i Zakon o doprinosima (FBiH i RS)
- Zakon o javnim nabavama 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 unutarnjoj reviziji
- Zakon o obveznim odnosima (dio koji se odnosi na ugovore o djelu),
- Zakon o sustavu neizravnog oporezivanja u BiH
- Zakon o Upravi za neizravno oporezivanje
  - Pravilnik o ovlaštenjima i ovlaštenim službenim osobama Uprave
  - Pravilnik o premještaju uposlenih u Upravi.

3. METODE I POSTUPCI REVIZIJE

Financijska revizija je provedena u skladu s donesenim godišnjim planom u dvije faze, odnosno obavljanjem prethodne i završne revizije u razdoblju između listopada 2025. godine i svibnja 2026. godine. U skladu s predmetom financijske revizije i metodologijom rada Ureda za reviziju koja se bazira na Međunarodnim standardima vrhovnih revizijskih institucija (ISSAI), sagledana je prezentirana dokumentacija i informacije o poslovanju Uprave, utvrđena su područja rizika i ocijenjeno je funkcioniranje sustava unutarnjih kontrola po pojedinim procesima radi određivanja revizijskog pristupa. Na bazi uzorka je izvršen uvid u knjigovodstvenu dokumentaciju o nastalim poslovnim događajima evidentiranim u poslovnim knjigama Uprave. Ispitana je dosljednost primjene zakonskih propisa, te pravila, procedura i drugih internih akata koji su vezani za financijsko poslovanje Uprave. Obavljeni su razgovori s rukovodstvom Uprave i drugim uposlenicima u cilju pribavljanja obrazloženja odgovornih osoba u svezi s poslovnim događajima koji su bili predmetom revizije.

4. OCJENA REALIZACIJE PREPORUKA IZ PRETHODNIH IZVJEŠĆA

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

Tijekom obavljanja revizije za 2025. godinu ocijenili smo kako je Uprava od ukupno 27 prethodno danih preporuka, realizirala 11, 8 preporuka nije realizirala, za 3 preporuke je realizacija u tijeku, 4 preporuke nisu mogle biti ocijenjene u revidiranom razdoblju, dok 1 preporuka nije relevantna za daljnje praćenje.

U narednoj tablici prikazan je pregled ocjene realizacije prethodno danih preporuka.

Tablica 2. Detaljan pregled ocjene realizacije prethodno danih preporuka

Broj prep.	Ocjena realizacije preporuke iz prethodnih izvješća	Status
1/2024	Uprava je unaprijedila sustav praćenja i upravljanja izdacima za reprezentaciju tako da testirani računi za ugostiteljske usluge sadrže obrazloženje nastalog troška.	✓
2/2024	Uprava je tekstualni dio Godišnjeg financijskog izvješća sačinila na način kako je propisano Pravilnikom o financijskom izvješćivanju i Instrukcijom Ministarstva financija i trezora BiH za sačinjavanje godišnjeg izvješća o izvršenju proračuna	✓

Broj prep.	Ocjena realizacije preporuke iz prethodnih izvješća	Status
	obrazlažući najvažnije uzroke odstupanja izvršenja proračuna u tekućem od izvršenja u istom razdoblju prethodne godine.	
3/2024	Uvidom u testirani uzorak putnih naloga, konstatirano je da se troškovi službenih putovanja obračunavaju u skladu s Odlukom o načinu i postupku ostvarivanja prava uposlenih u institucijama BiH na naknadu za službeno putovanje.	✓
4/2024	Uprava je u svibnju 2026. godine uskladila Interni pravilnik o uporabi službenih vozila s odredbama Pravilnika Vijeća ministara BiH o uvjetima nabave i načinu korištenja službenih vozila u institucijama BiH.	✓
5/2024	Uprava provodi analizu uporabe službenih vozila u cilju racionalizacije troškova odnosno unapređenja poslovnog procesa upravljanja svojim voznim parkom tako da je i u 2025. godini određena vozila koja su dotrajala ili nikako ne koriste prodala putem licitacije.	✓
6/2024	Realizacija odobrenih višegodišnjih projekata ni u 2025. godini nije značajna i iznosi samo 3 % odobrenih sredstava.	✗
7/2024	S obzirom na to da je u 2025. godini Vijeće ministara donijelo Naputak o izmjeni i dopuni naputka o načinu planiranja, odobravanja i realiziranja višegodišnjih projekata u institucijama BiH[6] kojim je izbrisan stav koji se odnosio na dozvoljeni postotak povećanja vrijednosti višegodišnjeg projekta, preporuka o pridržavanju ranije definiranog postotka prilikom povećanja vrijednosti kapitalnog projekta više nije relevantna za daljnje praćenje.	⏸
8/2024	Uprava je nastavila sa praksom upošljavanja na određeno vrijeme osoba na mjesta državnih službenika i uposlenika bez provedbe natječajne procedure.	✗
9/2024	Uprava nije poduzela aktivnosti na preispitivanju odredbi Pravilnika o premještanju uposlenih u Upravi u odnosu na važeće zakonske propise i rješenja te stavove nadležnih institucija.	✗
10/2024	Prilikom određivanja uvjeta plaćanja u postupcima javnih nabava Uprava se nije odlučivala za avansno plaćanje pa samim tim ni zahtjevom za osiguranja bankarske garancije za dani avans.	✓
11/2024	Revizijom na bazi uzorka Uprava je dokumentirala ispitivanje tržišta za potpuni predmet nabave, u cilju pribavljanja informacija koje koristi prilikom sastavljanja tehničke specifikacije i procjene vrijednosti nabave.	✓
12/2024	Uprava u određenim postupcima javnih nabava nije postupila jednako i nediskriminirajući na način da osigura uvjete za aktivnu i pravednu konkurenciju u skladu s predmetom nabave i njenom svrhom.	✗
13/2024	Uvidom u tendersku dokumentaciju prilikom nabave specijaliziranih službenih vozila nismo uočili elemente koji upućuju na ograničavanje konkurencije.	✓
14/2024	Uprava je provodila istraživanje tržišta sa svrhom kvalitetne pripreme ponude u cilju efikasnog upravljanja procesom nabave i korištenja javnih sredstava.	✓
15/2024	Prilikom nabave stalnih sredstava, Uprava se pridržavala količina odobrenih namjenskom strukturom kapitalnih ulaganja.	✓
16/2024	Preporuka dana Upravi da prije pokretanja kapitalnih investicija pored osiguranja izrade projekta osigura istraživanje tržišta kako bi se upoznala s aktuelnom ponudom, cijenama i konkurencijom koja vlada na tržištu u cilju efikasne realizacije projekta i korištenja javnih sredstava nije mogla biti ocijenjena u revidiranom razdoblju jer Uprava u 2025. godini nije pokretala nove kapitalne investicije.	⏸
17/2024	Preporuka dana Upravi da prilikom zaključenja ugovora za investicijske aktivnosti definira rok za uvođenje izvođača u posao u cilju osiguranja preduvjeta za efikasno realiziranje ugovorenih radova u izvještajnom razdoblju nije mogla biti ocijenjena, jer u 2025. godini nije bilo postupaka nabava za investicijskih aktivnosti.	⏸

[6] Službeni glasnik BiH, broj: 33/25

Broj prep.	Ocjena realizacije preporuke iz prethodnih izvješća	Status
18/2024	S obzirom na to da Uprava u izvještajnom razdoblju nije koristila druge modele nabave službenih vozila osim kupovine, a raniji ugovori o najmu su zaključeni na 48 mjeseci, realizacija preporuke o traženju odobrenja nadležnih institucija u slučaju najma nije se mogla u potpunosti ocijeniti, te će ostati predmet daljnjeg praćenja.	⏸
19/2024	Uprava je koristila usluge dobavljača čiji su ugovori u pogledu rokova i vrijednosti istekli.	✖
20/2024	Uprava poduzima aktivnosti na implementaciji preostalih funkcionalnosti poreznog softvera.	●
21/2024	Nisu inicirane aktivnosti ekspertnog tima u cilju donošenja prijedloga rješenja vezanih za telekomunikacijske mreže.	✖
22/2024	Uprava ni u 2025. godini nije uspostavila rezervne lokacije informacijskog sustava.	✖
23/2024	Nije implementiran videonadzor na svim graničnim prijelazima u cilju što efikasnije i efektivnije implementacije i uporabe videonadzora.	✖
4/2023	Uprava je u 2025. godini provela javni poziv za prijem operativnih rukovoditelja-pomoćnika ravnatelja koji su imenovani u 2026. godini.	✔
5/2023	Uprava nije provodila postupak javne nabave usluga održavanja službenih vozila, zbog čega preporuka kreiranja tenderske dokumentacije na način da se nabava neugovorenih dijelova svede na minimum nije mogla biti ocijenjena u revidiranom razdoblju.	⏸
2/2022	Uprava je u 2025. godini poduzimala aktivnosti prema izmjenama zakonskih i podzakonskih propisa u cilju trajnog rješenja pitanja uposlenih sa statusom ovlaštenih službenih osoba koje ostvaruju pravo na dodatak na plaću.	●
6/2022	U cilju rješavanja pitanja trajnog smještaja, Uprava je početkom travnja 2025. godine pokrenula otvoreni postupak javne nabave s međunarodnom objavom za kupovinu građevinskog objekta na području grada Banja Luka za potrebe smještaja uposlenih i prateće opreme za sjedište i Regionalni centar Banja Luka koji nije okončan.	●

Status: ✔ realizirana preporuka[7], ● preporuka čija je realizacija u tijeku[8], ✖ nerealizirana preporuka[9], ⏸ preporuka koja nije mogla biti ocijenjena u revidiranom razdoblju ili nije relevantna za daljnje praćenje [10].

5. NADLEŽNOST, USTROJSTVO I RUKOVOĐENJE

Zakonom o sustavu neizravnog oporezivanja u BiH[11] definiran je institucionalni i organizacijski temelj za jedinstveni sustav neizravnog oporezivanja u BiH, koji podržava sveukupnu makroekonomsku stabilnost i fiskalnu održivost i pruža potporu funkcioniranju jedinstvenog ekonomskog prostora u BiH i uređuje Upravu kao samostalnu upravnu organizaciju koja provodi zakonske i druge propise o neizravnom oporezivanju i politiku koju utvrđuje Vijeće ministara BiH na prijedlog Upravnog odbora Uprave.

Zakon o Upravi za neizravno oporezivanje[12] regulira nadležnost, ustrojstvo i rukovođenje Upravom, prava i dužnosti uposlenih, upravljanje ljudskim potencijalima i druga pitanja.

[7] Realizirane su aktivnosti navedene u preporuci.
[8] U tijeku je realizacija aktivnosti te stoga u ovom izvješću nije dana nova preporuka, ali je dan opis stanja i provedenih aktivnosti.
[9] Nisu poduzimane aktivnosti na realizaciji preporuke te je stoga u ovom izvješću ponovljena preporuka za predmetni proces.
[10] Preporuka nije mogla biti ocijenjena u ovom ciklusu revizije, ali će biti ocijenjena kad se za to steknu uvjeti ili nije relevantna za daljnje praćenje jer su se izmijenile okolnosti u odnosu na stanje kada je preporuka dana.
[11] Službeni glasnik BiH, broj: 44/03, 52/04, 34/07, 4/08, 49/09, 32/13 i 91/17
[12] Službeni glasnik BiH, broj: 89/05

Uprava za svoj rad, putem Upravnog odbora Uprave, odgovara Vijeću ministara BiH. Poslove iz svoje nadležnosti Uprava obavlja putem temeljnih i unutarnjih organizacijskih jedinica, uspostavljenih u Središnjem uredu Uprave sa sjedištem u Banjoj Luci i unutarnjim organizacijskim jedinicama u regionalnim centrima, sa sjedištem u Banjoj Luci, Mostaru, Sarajevu i Tuzli. Temeljne organizacijske jedinice Uprave su: Ured ravnatelja, sektori uspostavljeni po operativnim linijama djelovanja i odjeli. Unutarnje organizacijske jedinice se uspostavljaju u okviru temeljnih organizacijskih jedinica kao: odsjeci, grupe, carinske ispostave i carinski referati.

Uposleni u Upravi su državni službenici i uposlenici. Ravnatelj postavlja i razrješava operativne rukovoditelje u Upravi u skladu sa Zakonom o sustavu neizravnog oporezivanja. Operativni rukovoditelji imaju status pomoćnika ravnatelja za određeni sektor i postavljaju se na razdoblje od četiri godine. Nakon isteka četverogodišnjeg mandata operativni rukovoditelji mogu biti postavljeni samo na još jedan četverogodišnji mandat. Pravilnikom o unutarnjem ustroju Uprave predviđeno je pet sektora kojima rukovode pomoćnici ravnatelja-operativni rukovoditelji. Jedan pomoćnik ravnatelja imenovan je u prosincu 2022. godine. Za ostale četiri pozicije pomoćnika ravnatelja u 2025. godini raspisan je javni oglas. Zakonom o državnoj službi u institucijama BiH, člankom 28. stavkom 2. propisano je da rukovodeće državne službenike imenuje nadležna institucija, po prethodno pribavljenom mišljenju Agencije za državnu službu BiH, sa liste uspješnih kandidata koji su prošli javni natječaj, dok je stavkom 3. istog članka propisano da ukoliko se ne izvrši imenovanje iz stavka 2. ovog članka u roku od 30 dana od dana prijema mišljenja Agencije i liste uspješnih kandidata, Agencija će po službenoj dužnosti imenovati najuspješnijeg kandidata, u roku od tri dana.

Uprava je u siječnju 2026. godine zaprimila mišljenje Agencije za državnu službu sa priloženom listom uspješnih kandidata za sve četiri oglašene pozicije operativnih rukovoditelja. Lista je sadržavala rangiranje kandidata po svakoj pojedinačnoj poziciji prema rezultatima ostvarenim na stručnom ispitu i intervjuu, a temeljem propisane metodologije bodovanja. Na temelju listi uspješnih kandidata ravnatelj Uprave je imenovao tri operativna rukovoditelja, a jednog operativnog rukovoditelja nije imenovao (pomoćnik ravnatelja za poreze) iako je imao tu mogućnost. Prilikom imenovanja s liste uspješnih kandidata u skladu sa Zakonom ravnatelj nije bio u obvezi birati prvorangiranog. Budući da ravnatelj Uprave nije iskoristio zakonsku mogućnost imenovanja u propisanom roku i četvrtog operativnog rukovoditelja, Agencija za državnu službu postupajući po službenoj dužnosti u skladu sa Zakonom o državnoj službi, imenovala je najuspješnijeg kandidata s rang-liste kao jedinu Zakonom dozvoljenu opciju izbora. Mandati četvorice imenovanih operativnih rukovoditelja započinju od ožujka 2026. godine.

Upravom rukovodi ravnatelj, čije su dužnosti i odgovornosti utvrđene Zakonom o sustavu neizravnog oporezivanja u BiH, Zakonom o upravi i Zakonom o upravi za neizravno oporezivanje. Vijeće ministara BiH je imenovalo ravnatelja Uprave na mandatno razdoblje od četiri godine, počevši od 15.6.2023. godine.[13]

Pravilnik o unutarnjem ustroju donosi i objavljuje ravnatelj uz prethodno odobrenje Upravnog odbora Uprave. Nakon što je Upravni odbor Uprave donio Odluku o odobravanju Pravilnika o unutarnjem ustroju Uprave kojim je sistematizirano 3.319 izvršitelja[14] isti je stupio na snagu danom potpisivanja od strane ravnatelja Uprave u lipnju 2023. godine. Ovim pravilnikom su utvrđene organizacijske jedinice i njihova nadležnost, način rukovođenja, programiranje i

[13] Službeni glasnik BiH, broj: 41/23
[14] Službeni glasnik BiH, broj: 43/23

izvršavanje poslova, ovlaštenja i odgovornosti državnih službenika i uposlenika, ukupan broj državnih službenika i uposlenika za obavljanje poslova i druga pitanja vezana za naziv, raspored, opis poslova, uvjete u pogledu stručne spreme i uvjete za rad na određenim poslovima.

6. SUSTAV UNUTARNJIH KONTROLA

Uprava je odgovorna za kreiranje, primjenu i održavanje unutarnjih kontrola koje su relevantne za pripremu i prezentaciju financijskih izvješća i usklađenost poslovanja sa zakonima i drugim propisima.

Financijsko upravljanje i kontrola:

Zakon o financiranju institucija BiH[15] uređuje oblast financijskog upravljanja i kontrole. Ovim zakonom financijsko upravljanje i kontrola definirano je kao sveobuhvatan sustav politika, procedura i aktivnosti koji uspostavlja i za koji je odgovoran rukovoditelj institucije. Sustav financijskog upravljanja i kontrole zasniva se na upravljanju rizicima i pruža razumno uvjeravanje da će ciljevi institucije biti ostvareni na pravilan, ekonomičan, efikasan i efektivan način.
U Upravi je uspostavljen institucionalni okvir za financijsko upravljanje i kontrolu (FUK) u skladu sa prethodno navedenim zakonom, podzakonskim aktima koje donosi Središnja harmonizacijska jedinica Ministarstva financija i trezora BiH, kao i internim aktima.

Sustav FUK-a u Upravi obuhvaća uspostavljene kontrolne mehanizme u poslovnim procesima, upravljanje rizicima, praćenje efikasnosti unutarnjih kontrola, kao i jasnu raspodjelu odgovornosti između rukovoditelja organizacijskih jedinica, koordinatora za financijsko upravljanje i kontrolu, stručnih tijela za razvoj sustava i unutarnje revizije. Upravljanje rizicima provodi se kroz proces identifikacije, procjene i praćenja rizika na razini organizacijskih jedinica i na razini institucije, a rezultati procjene dokumentiraju se kroz registar rizika.

Praćenje funkcioniranja sustava financijskog upravljanja i kontrole provodi se kroz samoprocjenu sustava unutarnjih kontrola, rad nadležnih tijela uspostavljenih za razvoj i praćenje FUK-a, kao i kroz neovisnu procjenu koju provodi Odjel za unutarnju reviziju.

U cilju daljnjeg razvoja i unapređenja sustava financijskog upravljanja i kontrole, za 2025. godinu u Upravi su doneseni sljedeći ključni dokumenti:

- Strategija upravljanja rizicima u Upravi za 2025.–2027. godine,
- Plan uspostave i razvoja sustava FUK-a za 2025. godinu,
- Plan rada Stručne radne skupine za FUK za 2025. godinu,
- Izvješće o realizaciji Plana uspostave i razvoja sustava FUK-a za 2025. godini,
- Izvješće o radu Stručne radne skupine za uspostavu i razvoja FUK-a u 2025. godini,
- Izvješće o pokazateljima uspješnosti provedbe Strategije upravljanja rizicima za 2025. godinu.

[15] Službeni glasnik BiH, broj 61/04, 49/09, 42/12, 87/12, 32/13, 38/22 i 44/25

Uprava je sačinila i dostavila Središnjoj harmonizacijskoj jedinici Ministarstva financija i trezora BiH Godišnje izvješće o sustavu financijskog upravljanja i kontrole za 2025. godinu u kojem je navela mjere koje planira provesti za daljnji razvoj sustava.

Funkcioniranje sustava unutarnjih kontrola:

Kako bi uspostavila politike i procedure postupanja za sve važnije procese/aktivnosti (planiranje proračuna, stvaranje obveza, nabave, upravljanje troškovima, izvješćivanje i dr.), Uprava je usvojila interna pravila iz oblasti financijsko-računovodstvenog poslovanja kao i pravila za pojedina trošenja sredstava kojima su definirani kontrolni postupci. Međutim, u postupku revizije uočene su određene slabosti u funkcioniranju sustava unutarnjih kontrola što je za posljedicu imalo identificirane nedostatke i nepravilnosti u pojedinim segmentima poslovanja koji su bili predmet revizije (korištenje službenih vozila, efikasnost realizacije višegodišnjih kapitalnih ulaganja, upošljavanje i javne nabave), što je detaljno opisano kroz odgovarajuća poglavlja u nastavku izvješća.

Unutarnja revizija:

Prema kriterijima utvrđenim u Zakonu o unutarnjoj reviziji institucija BiH[16] i Odlukom o kriterijima za uspostavljanje jedinica unutarnje revizije u institucijama BiH[17], Uprava je uspostavila jedinicu unutarnje revizije u punom kapacitetu.
U 2025. godini funkcija unutarnje revizije odvijala se u skladu s godišnjim planom rada za 2025. godinu, tako da je provedeno 10 revizija. U izvješćima o provedenim revizijama rukovodstvu su dane 82 preporuke za unapređenje upravljanja poslovnim procesima, upravljanja rizicima i kontrolama. Pored provedbe pojedinačnih revizija, vršene su provjere realizacije preporuka danih u ranijim godinama, te su kontinuirano pružane savjetodavne usluge u pogledu razvoja sustava financijskog upravljanja i kontrole u svim organizacijskim jedinicama Uprave. Ukupan postotak realizacije preporuka dospjelih u 2025. godini je 92 % (68 od 74). Realizacija preostalih djelomično realiziranih ili nerealiziranih preporuka je u tijeku.

7. FINANCIJSKA IZVJEŠĆA

Uprava je sačinila Godišnje financijsko izvješće za 2025. godinu i dostavila ga nadležnim tijelima i institucijama u skladu s važećim propisima i u utvrđenom roku, s tim da je u svibnju 2026. godine izvršena korekcija u dijelu višegodišnjih projekta.
Analizom bilješki uz financijska izvješća konstatirano je kako su sačinjena prema Pravilniku o financijskom izvješćivanju institucija BiH[18].

7.1. Pregled prihoda i primitaka

Ukupno ostvareni prihodi i primici po ekonomskim kategorijama, u razdoblju od 1.1. do 31.12.2025. godine, iskazani su u iznosu od 36.950.777 KM, što je za 1.339.777 KM više u odnosu na prihode i primitke planirane za 2025. godinu.

[16] Službeni glasnik BiH, broj 27/08 i 32/12
[17] Službeni glasnik BiH, broj 59/19
[18] Službeni glasnik BiH, broj 14/26

Značajni prihodi odnose se na: prihode od pristojbi na spise i radnje u postupku neizravnog oporezivanja (33.243.780 KM), prihode od naknade tiskanja poreznih kontrolnih markica (3.006.667 KM) i prihode od iznajmljivanja prostora na graničnim prijelazima (236.379 KM) i prihod od prodaje stalnih sredstava (235.863 KM).

Pregled prihoda i primitaka prikazan je u Privitku I. Izvješća.

7.2. Pregled rashoda i izdataka iz proračuna

Zakonom o proračunu institucija Bosne i Hercegovine i međunarodnih obveza Bosne i Hercegovine za 2025. godinu[19], Upravi su odobrena sredstva u ukupnom iznosu od 161.992.000 KM (tekući izdaci 141.989.000 KM, kapitalni izdaci 15.753.000 KM i višegodišnja ulaganja 4.250.000)[20]. Također, spomenutim zakonom je odobreno 2.691 uposlenih u Upravi.

Tijekom godine izvršena su usklađivanja proračuna koja se odnose na sljedeće:

- sredstva višegodišnjih projekata prenesena iz prethodnog razdoblja u iznosu od 130.363.131 KM;
- sredstva novčanih donacija prenesena iz prethodnog razdoblja u iznosu od 86.540 KM;
- prihod od prodaje stalnih sredstava u iznosu od 175.863 KM i
- sredstva odobrena iz tekuće pričuve za isplatu jednokratne novčane pomoći uposlenim u institucijama BiH[21] u iznosu od 3.910.277 KM.

Prema navedenom, Uprava je u 2025. godini raspolagala sredstvima u ukupnom iznosu od 296.527.811 KM.

Uprava je po usvajanju proračuna za 2025. godinu, izvršila prestrukturiranje rashoda proračuna koje je odobrilo Ministarstvo financija i trezora BiH[22]. Prestrukturiranje rashoda je izvršeno u ukupnom iznosu od 2.272.000 KM. Umanjena je pozicija bruto plaća i naknada za 2.272.000 KM, a najvećim dijelom je uvećana pozicija Iznajmljivanja imovine i opreme u iznosu od 1.650.000 KM za potrebe najma hardverske platforme i licenci u svezi s provoznim sustavom (NCTS).

U pregledu rashoda i izdataka po ekonomskim kategorijama – zbrojno, u razdoblju od 1.1. do 31.12.2025. godine, ukupno ostvareni rashodi iskazani su u iznosu od 135.020.294 KM, što je za 161.507.517 KM manje u odnosu na raspoloživi (korigirani) proračun za 2025. godinu. Najveće odstupanje odnosi se na nisku razinu realizacije višegodišnjih kapitalnih izdataka čija realizacija iznosi 4.088.278 KM u odnosu na odobrena sredstva u iznosu od 134.613.131 KM. Također, kasno usvajanje proračuna za 2025. godinu odrazilo se na planiranu dinamiku

[19] Službeni glasnik BiH, broj 70/25
[20] Do usvajanja proračuna za 2025. godinu, Uprava je raspolagala sredstvima odobrenim prema pojedinačnim instrukcijama o privremenom financiranju institucija BiH za razdoblje siječanj – ožujak 2025. godine, broj: 05-16-2-7582-1/24 od 17.12.2024. godine, za razdoblje travanj – lipanj 2025. godine, broj: 05-02-2-2225-1/25 od 24.3.2025. godine, za razdoblje srpanj – rujan 2025. godine i za razdoblje listopad – prosinac 2025. godine, broj: 05-02-2-5606-1/25 od 24.9.2025. godine koje je donio ministar financija i trezora Bosne i Hercegovine.
[21] Odluka o odobravanju sredstava tekuće pričuve za isplatu jednokratne novčane pomoći uposlenim u institucijama BiH, Službeni glasnik BiH broj 72/25
[22] Odluka o prestrukturiranju rashoda broj: 05-16-2-38-16/25 od 17.12.2025. godine.

provedbe procedura javnih nabava, posebno u dijelu kapitalnih izdataka čija realizacija iznosi 3.887.504 KM odnosno 24 % u odnosu na raspoloživa sredstva u iznosu od 15.928.863 KM.

Vrijednosno značajni rashodi odnose se na: bruto plaće (84.667.505 KM), naknade troškova uposlenih (19.860.497 KM), izdatke za uporabu vozila (552.368 KM), unajmljivanje imovine i opreme (5.612.321 KM) i izdatke ta tekuće održavanje (6.034.506 KM).

Pregled rashoda i izdataka iz proračuna prikazan je u Privitku II. Izvješća.

U daljnjem tekstu navodimo nalaze revizije, stanje po procesima za koje su dane preporuke u ranijem razdoblju čija realizacija je u tijeku, kao i određena objelodanjivanja činjenica o značajnim rashodima realiziranim u 2025. godini.

7.2.1. Bruto plaće

Ukupno ostvarene bruto plaće i naknade iz plaća sa 31.12.2025. godine iznose 84.667.505 KM, od čega neto plaće i naknade iz plaća iznose 51.701.671 KM, a porezi i doprinosi 32.965.834 KM. Prosječan broj uposlenih za koje su isplaćene bruto plaće u Upravi sa 31.12.2025. godine bio je 2.411 uposlenih.

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

Dodatak na plaću: Prema prezentiranim podacima[23] ukupan broj uposlenih u Upravi koji sa 31.12.2025. godine ostvaruju pravo na dodatak na plaću je 1.704. Navedeno pravo regulirano je Pravilnikom o ovlaštenjima i ovlaštenim službenim osobama Uprave[24] i Odlukom Upravnog odbora Uprave o privremenom određivanju pojedinačnog dodatka na plaću ovlaštenim službenim osobama Uprave[25], kojom je propisano da uposlenim sa posebnim ovlaštenjima pripada pravo na dodatak na plaću na temelju posebnih uvjeta rada u iznosu od 20 % osnovne plaće. Ova odluka ima privremeni karakter, s obzirom na to da je istom predviđeno da se primjenjuje do donošenja posebnog akta o kriterijima za utvrđivanje pojedinačnog dodatka na plaću ovlaštenih službenih osoba.

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

U okviru aktivnosti na rješavanju pitanja pojedinačnog dodatka na plaću uposlenih u Upravi, Upravni odbor Uprave na 8. sjednici, održanoj 30.1.2025. godine, razmatrao je Prednacrt zakona o izmjenama i dopunama Zakona o Upravi, te je dao suglasnost Upravi za provedbu postupka javnih konzultacija i pribavljanja mišljenja nadležnih institucija potrebnih za upućivanje propisa u daljnji postupak usvajanja. Nakon provedenog postupka javnih konzultacija pribavljena su mišljenja Ureda za zakonodavstvo BiH, Ministarstva pravde, Ministarstva financija i trezora BiH, Direkcije za europske integracije, te mišljenje Agencije za zaštitu osobnih podataka u BiH. Na temelju primjedbe mišljenja Ureda za zakonodavstvo pribavljeno je i mišljenje Ministarstva komunikacija i prometa BiH. Slijedom dobivenih primjedbi

[23] Tablice sačinjene za potrebe revizije
[24] Službeni glasnik BiH, br. 98/06 i 19/24
[25] Odluka Upravnog odbora Uprave, broj: 1710/106/08 od 17.10.2008. godine, Službeni glasnik BiH, br. 95/08

Uprava je izvršila određene korekcije nacrta predmetnog zakona i dala dodatna obrazloženja predloženih odredbi nadležnim institucijama.
Nakon toga, u prosincu 2025. godine Uprava je dostavila Upravnom odboru Uprave Nacrt zakona o izmjenama i dopunama Zakona o Upravi sa cjelokupnim popratnim materijalima radi razmatranja i dostavljanja Vijeću ministara BiH na razmatranje i utvrđivanje prijedloga zakona. Do razdoblja obavljanja završne revizije (travanj 2026. godine) Upravni odbor Uprave nije zasjedao po ovom pitanju.

Po pitanju potpunijeg i kvalitetnijeg definiranja pitanja ovlaštenja i ovlaštenih osoba raspoređenih za obavljanje poslova iz osnovne djelatnosti Uprave dali smo preporuku u prethodnom razdoblju, te smo na temelju prethodno prezentiranog ocijenili kako je realizacija iste u tijeku (preporuka broj 2/2022 u Tablici 2), a što će biti predmetom daljnjeg praćenja do okončanja realizacije.

7.2.2. Izdaci za uporabu vozila

Ukupni izdaci koji se odnose na uporabu službenih vozila evidentirani su u iznosu od 552.368 KM. Značajniji izdaci odnose se na nabavu goriva (392.888 KM), popravak i održavanje vozila (30.728 KM), registraciju vozila (34.780 KM) te osiguranje vozila (57.227 KM).

Pravilnikom Vijeća ministara BiH o uvjetima nabave i načinu korištenja službenih vozila u institucijama BiH[26] i internim aktima Uprave[27] regulirana je uporaba vozila prema kojima Uprava ima pravo na šest službenih vozila (jedno vozilo niže klase, četiri vozila niže srednje klase i jedno vozilo srednje klase) i 368 specijaliziranih vozila. Na 31.12.2025. godine Uprava je na raspolaganju imala ukupno 272 vozila, od toga četiri službena vozila i 268 specijaliziranih vozila od čega 95 pod najmom.

Pravilnikom Vijeća ministara BiH, koji je stupio na snagu u svibnju 2023. godine, propisana je obveza institucija BiH da svoje interne pravilnike usklade s njegovim odredbama. Utvrđeno je da Uprava nije blagovremeno izvršila usklađivanje svojih internih akata s navedenim pravilnikom Vijeća ministara BiH, već je i dalje primjenjivala interni pravilnik iz 2016. godine s izmjenama iz 2018. godine. Umjesto usklađivanja s važećim pravilnikom, Uprava je 2023. godine pokrenula inicijativu za njegovu izmjenu u dijelu koji se odnosi na broj službenih vozila i nabavne vrijednosti po klasama.

S obzirom na to da izmjene pravilnika Vijeća ministara BiH nisu provedene, Uprava je 13.5.2026. godine donijela interni pravilnik, rukovodeći se dozvoljenim brojem službenih vozila (šest) kako je propisalo Vijeće ministara.

Ministarstvo financija i trezora BiH je u listopadu 2024. godine svim proračunskim korisnicima dostavilo Obavještenje o obveznoj klasifikaciji kroz ISFU sustav[28] u skladu s Pravilnikom o uvjetima i korištenju službenih vozila u institucijama BiH. Prema navedenom obavještenju institucije su dužne da sva vozila koja su unesena u modul za praćenje osnovnih sredstava (FA modul) promijene ranije unesenu kategoriju putnički automobili na odgovarajuću novu

[26] Službeni glasnik BiH, broj 34/23 i 84/23
[27] U 2025. godini važeći interni akti Uprave su: Pravilnik o uvjetima nabave i načinu korištenja službenih vozila u Upravi od 17.5.2016. godine i dopuna istog od 18.7.2018. godine i Pravilnik o uvjetima nabave i načinu korištenja službenih vozila za specijalizirane namjene u Upravi od 19.7.2024. godine na koji je suglasnost dalo Vijeće ministara BiH.
[28] Akt Ministarstva financija i trezora BiH broj: 08-16-4-6527-1/24 od 25.10.2024. godine.

kategoriju danu prema klasama vozila. Naime, uvidom u dostavljeno Izvješće iz modula stalnih sredstava uočeno je kako Uprava nije postupila po dobivenom obavještenju.

PREPORUKA 1

Uprava je dužna klasifikaciju vozila u modulu za praćenje osnovnih sredstava izvršiti prema odgovarajućim kategorijama.

Najam vozila: Za najam vozila s ponuđačima su zaključeni ugovori sredinom prosinca 2024. godine ukupne vrijednosti za sedam lotova u iznosu od 5.043.173 KM na razdoblje od 48 mjeseci i to na sljedeći način: s jednim ponuđačem za četiri lota u ukupnoj vrijednosti od 1.236.000 KM, s drugim ponuđačem za dva lota u ukupnoj vrijednosti od 1.345.637 KM i s trećim ponuđačem za jedan lot u ukupnoj vrijednosti od 2.461.536 KM. Uvidom u fakture utvrdili smo kako iste odgovaraju ugovorenim cijenama. Ukupni izdaci sa 31.12.2025. godine iznose 1.428.081 KM.
Ugovorima je definirano kako ograničena prijeđena kilometraža za razdoblje trajanja najma (48 mjeseci) iznosi 140.000 km (35.000 km godišnje) te da ukoliko u razdoblju korištenja vozila dođe do prekoračenja predviđene kilometraže po pojedinom vozilu, više prekoračeni kilometri se neće dodatno zaračunavati ukoliko ukupna prekoračena kilometraža svih vozila najma u pojedinoj kategoriji vozila ne premaši ukupno predviđenu kilometražu za tu kategoriju vozila.
Napominjemo kako je provedba ove vrste nabave (najma), koja nije prepoznata niti detaljnije uređena provedbenim propisima (pravilnicima) koje je donijelo Vijeće ministara BiH, bilo predmetom nalaza i primjedbi u prethodnom revizijskom izvješću te je predstavljalo jednu od osnova za izražavanje mišljenja s rezervom. Tvrdnja Uprave kako je zaključeni aranžman u obliku najma isplativija opcija od nabave vozila u vlasništvu Uprave nije nam dokumentirana ni tijekom revizije za 2025. godinu.
Imajući u vidu značajnu vrijednost zaključenih ugovora i dugoročne financijske obveze koje iz njih proizlaze, najam vozila i dalje zahtijeva posebnu pozornost Uprave i kontinuirano praćenje.

Prodaja vozila putem javnog nadmetanja-licitacije: Uprava je u 2025. godine provela proceduru prodaje 84 vozila putem javnog nadmetanja-licitacije u skladu s Instrukcijom o načinu i pravilima provedbe licitacije za prodaju vozila proračunskih korisnika-institucija BiH od 29.5.2023. godine i ostvarila ukupan prihod od 235.863 KM.

Uvidom u dokumentaciju vezanu za licitaciju vozila utvrđeno je da nalazi ovlaštenog vještaka nisu u dostatnoj mjeri obrazloženi, odnosno ne sadrže jasno definiranu metodologiju procjene, relevantne usporedne tržišne podatke niti detaljan opis stanja vozila koji bi potkrijepio procijenjenu vrijednost. Utvrđeno je kako početna cijena vozila za licitaciju nije adekvatno dokumentirana. Naime, u nalazima vještaka nisu navedeni ključni podaci, kao što je prijeđena kilometraža vozila, dok kod vozila koja su označena kao neispravna nije precizirano na koje se točno neispravnosti odnosi, niti na koji način su iste uzete u obzir prilikom formiranja početne cijene. Za svako vozilo je naveden vrlo sličan opis prilikom procjene. Također se nismo mogli uvjeriti kako je početna cijena vozila utvrđena na temelju nalaza ovlaštenog vještaka bila predmetom provjere od strane Uprave niti kako postoji uspostavljen kontrolni mehanizam u Upravi kojim bi se potvrdila njena realnost i usklađenost s tržišnim uvjetima.

Mišljenja smo kako navedena praksa nije u skladu s načelima ekonomičnog upravljanja javnim sredstvima, koji zahtijevaju da se početna cijena zasniva na vjerodostojnoj, dokumentiranoj i provjerljivoj procjeni tržišne vrijednosti. Također, smatramo kako se zbog nedostatno

obrazložene procjene i nepostojanja jasne osnove za utvrđivanje početne cijene, povećava rizik da se vozila prodaju ispod njihove realne tržišne vrijednosti.

PREPORUKA 2

Uprava treba, prilikom budućih postupaka licitacije, uspostaviti praksu da se početna cijena za licitaciju dokumentira na jasan, transparentan i provjerljiv način prije pokretanja postupka, uz odgovarajuće kontrolne mehanizme.

7.2.3. Višegodišnji projekti

Zakonom o proračunu institucija BiH i međunarodnih obveza BiH za 2025. godinu Upravi su odobrena sredstva za višegodišnje projekte u iznosu od 4.250.000 KM. Navedena sredstva se odnose na financiranje ranije odobrenih i započetih projekata i to, Usluga održavanja sustava videonadzora Uprave (1.050.000 KM), Izgradnju i opremanje objekata za smještaj uposlenih Uprave na Aerodromu Sarajevo (2.200.000 KM), kao i za financiranje novog projekta Izgradnja graničnog prijelaza Vaganj (1.000.000 KM)[29] koji se realizira u okviru Projekta nabave i izgradnje objekata za regionalne centre i Središnji ured Uprave i izgradnju i rekonstrukciju graničnih prijelaza.
Pored toga Uprava je raspolagala i nerealiziranim sredstvima za višegodišnje projekte i namjenskima sredstvima prenesenim iz prethodne godine u iznosu od 130.363.131 KM.

U skladu s navedenim Uprava je u 2025. godini raspolagala sredstvima za višegodišnje projekte u ukupnom iznosu od 134.613.131 KM.

Izdaci za višegodišnje projekte su realizirani u iznosu od 4.088.278 KM (3 % od raspoloživih sredstava). Značajnija realizacija sredstava evidentirana je projektnom kodu izgradnja i opremanje graničnog prijelaza Osoja (1.863.985 KM) i financiranje usluga održavanja sustava videonadzora Uprave (1.645.488 KM). Nerealizirana sredstva u iznosu od 130.524.853 KM odobrena za višegodišnje projekte Upravi su prenesena za iste namjene u 2026. godinu[30].

Od ukupno nerealiziranih operativnih sredstava za višegodišnje projekte u 2025. godini iznos od 103.400.000 KM (ili 79 %) su sredstva odobrena za nabavu i opremanje objekta za Središnji ured i Regionalni centar Banja Luka. Procedura nabave zgrade je u tijeku tako da je realizacija višegodišnjih projekata i u 2025. godini na znatno niskoj razini. Prema prezentiranim podacima u izvješćima o realizaciji višegodišnjih projekata uočeno je kako se za određeni broj projekata kao razlog kašnjenja navode neriješeni imovinsko-pravni odnosi, što izravno utječe na početak realizacije odobrenih sredstava. Također, za projekte čija realizacija je u tijeku, rokovi za izvođenje ugovorenih radova se produžavaju čime se narušava planirana dinamika realizacije višegodišnjih projekata.[31]
Na temelju navedenog, može se zaključiti kako je razina realizacije višegodišnjih kapitalnih ulaganja ostala uglavnom nepromijenjena u odnosu na prethodnu godinu. Takvom stanju

[29] Službeni glasnik BiH, broj 88/24
[30] Pored ovih sredstava, aktom Ministarstva financija i trezora BiH preneseno je i 25.508 KM neutrošenih sredstava EIB Granta (fond 30) kojima je financiran projekat „Izgradnja graničnih prijelaza Bijača i Svilaj.
[31] Izgradnja i opremanje GP Osoje – neriješeni imovinsko-pravni odnosi u općini. Projekat izgradnje i opremanja GP Klobuk i Zubci produženje radova zbog povećanog intenziteta prometa u razdoblju srpanj i kolovoz.

doprinijeli su različiti faktori, od kojih su pojedini u nadležnosti Uprave, dok su drugi rezultat okolnosti i ograničenja eksternog karaktera.

PREPORUKA 3

Uprava treba intenzivirati aktivnosti u cilju efikasnog upravljanja višegodišnjim projektima i racionalnog korištenja rezerviranih proračunskih sredstava za ove namjene.

Sredstva za nabavu i opremanje objekta za Središnji ured i Regionalni centar Banja Luka:
U 2025. godini Uprava je na raspolaganju imala sredstva višegodišnjeg projekta prenesena iz prethodnih godina u ukupnom iznosu od 103.400.000 KM čija je namjena utvrđena Odlukom Vijeća ministara.[32] Navedenom odlukom sredstva u iznosu od 99.500.000 KM predviđena su za nabavu objekta za Središnji ured i Regionalni centar Banja Luka, dok su sredstva u iznosu od 3.900.000 KM predviđena za opremanje tih objekata.

U cilju rješavanja trajnog smještaja Uprava je početkom travnja 2025. godine pokrenula otvoreni postupak javne nabave s međunarodnom objavom za kupovinu građevinskog objekta na području grada Banja Luka za potrebe smještaja uposlenih i prateće opreme za sjedište i Regionalni centar Banja Luka.

Odlukom ravnatelja Uprave od 26.3.2025. godine, odobrena je provedba otvorenog postupka za prikupljanje ponuda za kupovinu postojećeg građevinskog objekta na području grada Banja Luka za potrebe smještaja uposlenih i prateće opreme Uprave za Središnji ured i sjedište Regionalnog centra Banja Luka, podijeljeno u lotove, ukupne procijenjene vrijednosti 85.042.735 KM kako slijedi:
lot I. – Kupovina postojećeg građevinskog objekta za smještaj uposlenih i prateće opreme za Središnji ured, procijenjene vrijednosti 57.692.308 KM i
lot II – Kupovina postojećeg građevinskog objekta za smještaj uposlenih i prateće opreme za sjedište Regionalnog centra Banja Luka, procijenjene vrijednosti 27.350.427 KM.

Objavljivanje Obavještenja o nabavi na Portalu javnih nabava izvršeno je 1.4.2025. godine kao i na web sajtu Uprave, a nakon toga i u Službenom glasniku BiH.[33]
Uprava je 14.4.2025. godine putem pošte zaprimila žalbu na Tendersku dokumentaciju. Žalbom ponuđača osporeni su uvjeti u dijelu kvalifikacije ponuđača i kriterija za dodjelu ugovora, pri čemu je Rješenjem od 17.4.2025. godine žalba djelomično usvojena kao osnovana, i to u dijelu koji se odnosi na kriterije za dodjelu ugovora, dok su navodi u svezi s uvjetima profesionalne sposobnosti odbijeni kao neosnovani. Slijedom navedenog, izvršena je izmjena tenderske dokumentacije na način da je precizirana metodologija vrednovanja potkriterija „opremljenost objekta“, kroz uvođenje jasno definiranih standarda (visoki, srednji, niži), kao i izmjena obrasca za ponudu i produženje rokova za dostavljanje i otvaranje ponuda.
Povjerenstvo za javne nabave je u Zapisniku o pregledu i ocjeni ponuda od 23.7.2025. godine između ostalog konstatiralo kako je 9.6.2025. godine u prostorijama Uprave izvršilo javno otvaranje blagovremeno pristiglih ponuda, o čemu je sačinilo Zapisnik o otvaranju ponuda, da je na temelju Izvješća o preuzimanju Tenderske dokumentacije od strane ponuđača, utvrdilo kako je Tendersku dokumentaciju preuzelo 29 ponuđača, dok je Izmjenu tenderske dokumentacije preuzelo 13 ponuđača, da je blagovremeno pristigla jedna ponuda koja je dostavljena za lot I. i lot II., i da je ponuđač u svojoj ponudi iskazao cijene kao i ostale potkriterije

[32] Službeni glasnik BiH, broj: 88/24
[33] Službeni glasnik BiH, broj: 21/25

unutar kriterija ekonomski najpovoljnije ponude, kako slijedi: lot I. 56.929.356 KM i lot II. 27.322.680 KM.
Povjerenstvo za javne nabave, uz učešće angažiranih stručnih osoba iz relevantnih oblasti, izvršilo je pregled ponude, uvid u dokumentaciju i obilazak lokacije te utvrdilo kako ponuda ispunjava sve uvjete. Na temelju toga, Uprava je 24.7.2025. donijela Odluku o izboru najpovoljnijeg ponuđača, a zatim 29.7.2025. dostavila nacrte ugovora Ministarstvu financija i trezora BiH i Pravobraniteljstvu BiH. Ministarstvo financija i trezora je dalo pozitivno mišljenje, dok je Pravobraniteljstvo BiH umjesto mišljenja uložilo žalbu 5.8.2025. godine na Odluku o izboru. 21.8.2025. godine, uslijedila je i druga žalba u kojoj su izneseni detaljni meritorni navodi u svezi s navodnim nedostacima tenderske dokumentacije i pravilima postupka javne nabave. Uprava je 19.8.2025. i 22.9.2025. donijela dva zaključka kojima su žalbe odbačene iz procesnih razloga (aktivna legitimacija, naknada, rok). Nakon što je Sud BiH presudom od 11.12.2025. poništio jedan od tih zaključaka i predmet vratio na ponovno odlučivanje, Uprava je donijela nova rješenja kojima su otklonjeni dijelovi zaključka koji se odnose na aktivnu legitimaciju i naknadu, dok je dio koji se odnosi na neblagovremenost žalbe ostavljen na snazi.

Pravobraniteljstvo BiH je 29.1.2026. podnijelo novu žalbu kojom ponavlja prigovor o blagovremenosti svoje prvobitne žalbe te ponavlja već iznesene navode o nepravilnostima u tenderskoj dokumentaciji. Uprava je 4.2.2026. dostavila cjelokupan spis predmeta Uredu za razmatranje žalbi, uz izjašnjenje. Ured za razmatranje žalbi je 11.3.2026. donio zaključak kojim se rok za rješavanje žalbe produžava za 30 dana.

Do trenutka izrade ovoga izvješća (svibanj 2026. godine), Ured za razmatranje žalbi nije donio konačnu odluku.[34]

Po pitanju rješavanja trajnog smještaja za uposlene Središnjeg ureda i Regionalnog centra Banja Luka dali smo preporuku u prethodnoj godini, te smo na temelju prethodno prezentiranog ocijenili kako je realizacija iste u tijeku (redni broj 6/22 u Tablici 2), a što će biti predmetom daljnjeg praćenja do okončanja implementacije.

7.3. Bilanca stanja

U bilanci stanja na 31.12.2025. godine iskazana su ukupna sredstva u iznosu od 177.242.438 KM. Ukupne obveze s izvorima sredstava iskazane su u iznosu od 197.972.065 KM.

Značajne stavke bilance stanja odnose se na kratkoročna potraživanja (414.952 KM), neotpisanu vrijednost stalnih sredstava (176.827.486 KM), obveze prema dobavljačima (6.744.673 KM), obveze prema uposlenima (8.824.100 KM) i kratkoročna razgraničenja (5.567.216 KM).

U vanbilančnoj evidenciji iskazana su stalna sredstva bivših entitetskih carinskih uprava. Ukupna knjigovodstvena vrijednost imovine u vanbilančnoj evidenciji na 31.12.2025. godine je 13.452.092 KM.

Bilanca stanja prikazana je u Privitku III. Izvješća.

[34] Ured za reviziju institucija BiH provodi reviziju učinka na temu „Višegodišnji projekt rješavanja smještaja u Upravi-Središnji ured i regionalni centar Banja Luka“.

8. UPOŠLJAVANJE I STATUS UPOSLENIH (ANGAŽIRANIH) OSOBA

8.1. Upošljavanje na određeno vrijeme

Državni službenici: Člankom 28.a Zakona o državnoj službi u institucijama BiH propisano je "ako u instituciji postoji upražnjeno radno mjesto državnog službenika koje je u skladu s potrebama rada neophodno žurno popuniti, a interna popuna radnog mjesta nije moguća, institucija može to radno mjesto popuniti upošljavanjem osoba u skladu sa Zakonom o radu u institucijama BiH u statusu uposlenika". Također je propisano da radni odnos na određeno vrijeme može trajati najduže devet mjeseci, osim u slučaju bolovanja ili porodiljskog odsustva državnog službenika, ali ne duže od dvije godine. Istim člankom, u stavku (3) propisano je da je institucija obvezna zatražiti od Agencije za državnu službu suglasnost za popunu ovakvih radnih mjesta.

U Upravi je tijekom 2025. godine ukupno 91 osoba bila uposlena na mjestu državnog službenika na određeno vrijeme, bez raspisivanja javnog oglasa, uz suglasnost Agencije za državnu službu BiH u kojoj je navedeno da se ista daje na vremensko razdoblje do tri mjeseca. Od navedenog broja 77 osoba je bilo angažirano i u prethodnim razdobljima, a određeni broj datira od 2019. godine, uz više prekida i obnavljanja ugovora na tromjesečnoj razini. U 2025. godini raspisan je javni oglas i izvršen je prijem 20 osoba na neodređeno vrijeme koje su do tada u Upravi obavljale poslove na određeno vrijeme. Također, za 12 osoba je prestao radni odnos na određeno vrijeme tako da je na 31.12.2025. godine u Upravi 59 osoba bilo raspoređeno na određeno vrijeme na poslovima državnih službenika.

S tim u svezi, iako je uočen trend smanjena broja osoba uposlenih na određeno vrijeme bez raspisivanja javnog oglasa u tijeku 2025. godine, Uprava i dalje nastavlja praksu angažiranja osoba na određeno vrijeme, bez raspisivanja javnog oglasa.

Uposlenici: Odredbama članka 9. stavak 1. točka c) Zakona o radu u institucijama BiH je propisano da se prijem uposlenika u radni odnos na određeno vrijeme do tri mjeseca, može izvršiti bez raspisivanja javnog oglasa kada zbog žurnosti obavljanja posla, iznenadnog povećanja opsega posla i iznenadnog odsustva uposlenika nije moguće blagovremeno sprovesti javni oglas. Člankom 16. stavak 3. predmetnog zakona propisano je kako za obavljanje izvanrednih, privremenih ili povremenih poslova ili poslova čiji se opseg privremeno i nepredviđeno povećao, a koji nisu trajnijeg karaktera, kao i radi zamjene duže vrijeme odsutnog uposlenika, može se zaključiti ugovor o radu na određeno vrijeme dok traju potrebe za obavljanjem tih poslova, odnosno do povratka odsutnog uposlenika, a najduže dvije godine. U Upravi na 31.12 2025. godine, ukupno 106 osoba je uposleno po osnovu ugovora o radu na određeno vrijeme za obavljanje poslova uposlenika bez provedbe natječajne procedure. Od navedenog broja 80 osoba je obavljalo poslove uposlenika i u prethodnim razdobljima. Ugovori se najčešće obnavljaju na dvomjesečnoj razini.

Iz prethodno navedenog proizlazi kako je Uprava i u 2025. godini nastavila s praksom upošljavanja na određeno vrijeme na pozicije uposlenika, duže vremensko razdoblje bez provođenja natječajne procedure.

Zaključivanje ugovora o radu na određeno vrijeme, uz pravljenje manjih pauza između dva angažiranja, posebno s istim osobama, duže vremensko razdoblje, bez raspisivanja javnog

oglasa, ne predstavlja postupanje u skladu s odredbama Zakona o državnoj službi i Zakona o radu u institucijama Bosne i Hercegovine.

Napominjemo kako zaključivanja ugovora o radu na određeno vrijeme na ovakav način smanjuju transparentnost procesa upošljavanja i povećava rizik od nepravilnog upošljavanja te ukazuje na neefikasno upravljanje kadrovskim resursima, budući da istovremeno postoji značajan broj nepopunjenih radnih mjesta.

U radni odnos na neodređeno vrijeme u 2025. godini primljeno je 100 državnih službenika po osnovu Javnog oglasa za popunjavanje radnih mjesta državnih službenika objavljenog 13.1.2025. godine. Ovaj postupak Uprava je inicirala zahtjevom za raspisivanje javnog oglasa prema Agenciji za državnu službu 5.9.2024. godine, a prvi službenici su u radni odnos stupili 11.8.2025. godine, tako da je procedura prijema u radni odnos na neodređeno vrijeme trajala nešto više od 11 mjeseci.

Uprava je u 2026. godini uputila zahtjev Agenciji za državnu službu za objavu javnog oglasa za popunjavanje 261 radnih mjesta državnih službenika u Upravi[35], i donijela odluku o prijemu 236 uposlenika sa srednjom stručnom spremom, u radni odnos na neodređeno vrijeme putem javnog oglasa[36]. Na temelju ove odluke objavljen je javni oglas 16.3.2026. godine.

PREPORUKA 4

Uprava je dužna upošljavanje na radna mjesta državnih službenika i uposlenika vršiti u skladu sa Zakonom o državnoj službi u institucijama BiH, Zakonom o radu u institucijama BiH i pratećim podzakonskim aktima.

8.2. Interni premještaji

Zakonom o upravi za neizravno oporezivanje, člankom 54., stavkom 1., definirano je da se može vršiti premještanje uposlenog u Upravi na isto ili slično radno mjesto u skladu s objektivno utvrđenim potrebama službe. Odluku o premještanju donosi ravnatelj Uprave, a postupak premještanja se uređuje podzakonskim aktom koji također donosi ravnatelj Uprave.

Postupak internih premještaja uposlenih u Upravi reguliran je Pravilnikom o premještaju uposlenih u Upravi.[37] Navedenim pravilnikom je propisano kako se premještaj uposlenog u Upravi s jednog na drugo isto ili slično radno mjesto vrši u skladu s objektivno utvrđenim potrebama službe. Pod pojmom slično radno mjesto kod premještaja državnog službenika podrazumijeva se radno mjesto za jednu razinu više ili niže u odnosu na radno mjesto na koje je uposleni raspoređen, a za koje ispunjava uvjete propisane aktom o unutarnjem ustroju, dok se pod pojmom slično radno mjesto kod premještaja uposlenika podrazumijeva radno mjesto za koje je propisan viši, odnosno niži stupanj školske spreme od stupnja školske spreme radnog mjesta na kome se uposlenik trenutačno nalazi.

Zakonom o državnoj službi u institucijama BiH, člankom 31., definirano je unapređenje državnog službenika na način da se unapređenje državnog službenika na više radno mjesto

[35] Akt Uprave broj: 01-34-2-1328-1-1/26 od 30.4.2026. godine
[36] Akt Uprave broj: 01-34-2-900/26 od 14.3.2026. godine
[37] Pravilnik broj: 02-2-2630/14 od 24.10.2014. godine i broj: 01-02-2-1950-3/24 od 5.9.2024. godine

obavlja putem internog ili javnog natječaja. Člankom 32. istog zakona BiH definirano je kako interni premještaj državnog službenika na slično radno mjesto vrši rukovoditelj institucije.

Nadalje, Zakon o plaćama i naknadama u institucijama BiH propisuje u članku 3. stavak (a) „Ista plaća za isti ili sličan posao: U skladu sa ovim načelom, uposleni u institucijama Bosne i Hercegovine koji obavljaju iste ili slične poslove primat će istu osnovnu plaću; odnosno radna mjesta iz različitih institucija Bosne i Hercegovine na kojima se obavljaju slični poslovi svrstat će se u isti platni razred."

Uvidom u internu evidenciju internih premještaja u Upravi koja nam je dostavljena za potrebe obavljanja revizije, u Upravi su sa 31.12.2025. godine bila 132 interna premještaja uposlenika i državnih službenika na druga radna mjesta privremeno ili stalno. Interni premještaji su vršeni na temelju rješenja koja se obnavljaju mjesečno ili tromjesečno. Internim premještajem je određeni broj državnih službenika unaprijeđen za jednu razinu više u odnosu na radno mjesto na kojem su prethodno bili raspoređeni. S druge strane, postoje slučajevi kada su uposleni raspoređeni na nižerangirano radno mjesto.

Rješenja o internom premještaju Uprava je donosila u skladu s Pravilnikom o premještaju uposlenih u Upravi, koji je donesen na temelju članka 54. Zakona o Upravi. Međutim, način na koji su pravilnikom definirani pojmovi „isto" i „slično" radno mjesto, kao i mogućnost trajnog raspoređivanja uposlenih, u praksi je u pojedinim slučajevima rezultirao raspoređivanjem državnih službenika na radna mjesta više razine. Imajući u vidu kako članak 54. navedenog zakona uređuje interni premještaj, dok Zakon o državnoj službi u institucijama Bosne i Hercegovine kao lex specialis jasno propisuje način unapređenja državnih službenika, može se zaključiti kako primjena važećeg pravilnika dovodi do situacija koje imaju obilježja unapređenja, a koje nisu u potpunosti usklađene s propisanim zakonskim okvirom.

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

Napominjemo kako je prethodne godine i Odbor državne službe za žalbe, rješavajući po žalbi državnog službenika Uprave, donio Rješenje[38] u kojem je, između ostalog, zauzeo stav da je „interni premještaj državnog službenika na isto ili slično radno mjesto moguće izvršiti isključivo na istoj razini i uz postojanje objektivne potrebe službe, a nikako s jedne razine radnog mjesta na višu ili nižu razinu radnog mjesta iz članka 7. Zakona o državnoj službi u institucijama BiH".

Interni premještaji po nalogu ravnatelja: Uprava je vršila privremene interne premještaje po nalogu ravnatelja Uprave zbog potreba posla, pri čemu je uposleni zadržavao postojeće rješenje i visinu plaće, a upućivan je na radno mjesto koje je popunjeno u smislu broja izvršitelja predviđenih sistematizacijom, što za posljedicu ima veći broj izvršitelja od broja predviđenog postojećim pravilnikom o unutarnjem ustroju. Premještaji po nalogu ravnatelja u 2025. godini su izvršeni za tri državna službenika te sedam uposlenika i smanjeni su u odnosu na prethodnu godinu kada su po ovome osnovu bila premještena četiri državna službenika i 16 uposlenika. Ovakav način internog premještanja nije prepoznat važećim zakonskim i podzakonskim propisima koji reguliraju interne premještaje u institucijama BiH.

[38] Broj: 01-1-07-2-76/3-24 od 10.7.2024. godine

PREPORUKA 5

Uprava je dužna izvršiti izmjene spornih odredbi Pravilnika o premještanju uposlenih u Upravi, uzimajući u obzir zakonske propise kojima je uređen status državnih službenika i uposlenika u institucijama BiH kao i praksu i odluke nadležnih institucija.

9. JAVNE NABAVE

Uprava je donijela i objavila Plan javnih nabava za 2025. godinu, kako je propisano Zakonom o javnim nabavama[39].

Prema prezentiranim podacima[40], Uprava je u 2025. godini provela 36 postupaka javnih nabava. Od navedenog broja, Uprava je provela 20 otvorenih postupaka u vrijednosti od 13.686.007 KM, 12 konkurentskih postupaka u vrijednosti od 211.431 KM te četiri pregovaračka postupka bez objave obavještenja u vrijednosti od 61.500 KM. Uprava je putem izravnog sporazuma izvršila nabave u vrijednosti od 381.099 KM.

Navodimo određene opće nedostatke uočene u postupcima javnih nabava kako slijedi:

Pravilnik o uvjetima i načinu korištenja e-aukcije definirano je kako se u uvjetima kada se ukupna cijena odnosi na tehničku specifikaciju koja se sastoji od više pozicija svaka od pozicija umanjuje za isti postotak koliko iznosi konačno postotno umanjenje ukupne cijene postignute nakon e-aukcije, te se na tako umanjene cijene nudi zaključenje ugovora najpovoljnijem ponuđaču. Uprava, prilikom zaključenja okvirnog sporazuma (usluge održavanja klima-uređaja i izvođenje radova rekonstrukcije led rasvjete na graničnim prijelazima) nije izvršila proporcionalno umanjenja cijena po svim pojedinačnim stavkama ponude. Navedeno je samo da je sastavni dio Okvirnog sporazuma ponuda i izvješće o provedenoj e-aukciji. Ovakvo definiranje odredbi okvirnog sporazuma nije u skladu s navedenim pravilnikom i na takav način nisu stvoreni preduvjeti za adekvatno praćenje realizacije ugovora o javnoj nabavi.

PREPORUKA 6

Uprava je dužna u narednim postupcima e-aukcije osigurati dosljednu primjenu važećih propisa, na način da se umanjenje cijena nakon provedene e-aukcije vrši proporcionalno po svim stavkama ponude, čime se osigurava usporedivost ponuda i efikasno praćenje realizacije ugovora o javnoj nabavi.

Poštanske usluge su svrstane u Aneksu II. Zakona o javnim nabavama. Pravilnikom o postupku dodjele ugovora o uslugama iz Aneksa II. Zakona o javnim nabavama propisan je način provedbe javne nabave društvenih i drugih posebnih usluga.[41] Uprava nije provodila postupak nabave predmetne usluge. Evidentirani troškovi za poštanske usluge u Upravi, zaključno sa 31.12.2025. godine, iznose 1.072.950 KM. Uvidom u strukturu navedenih troškova utvrđeno je kako se isti odnose na korištenje poštanskih usluga tri najveća javna poštanska operatera Pošte Srpske, BH Pošta i Hrvatska pošta Mostar.

[39] Službeni glasnik BiH, broj 39/14, 59/22 i 50/24
[40] Podaci iz sustava e-nabava (iznosi bez PDV-a)
[41] Službeni list BiH 2/23

PREPORUKA 7

Uprava je dužna da za sve nabave robe, usluga i radova provodi postupke javnih nabava u skladu s važećim propisima.

U tenderskoj dokumentaciji prilikom nabave šest specijaliziranih službenih vozila (vrijednost zaključenog ugovora je iznosila 188.717 KM) Uprava nije na ispravan način postavila kvalifikacijski kriterij. Naime, zahtijevana je garancija na motor minimalno dvije godine, na lak minimalno dvije godine, na karoseriju minimalno deset godina, što nije u skladu s Pravilnikom o uvjetima nabave i načinu korištenja službenih vozila za specijalizirane namjene u Upravi[42] kojim je definirana obvezna garancija za razdoblje od minimalno četiri godine kao obvezan kvalifikacijski kriterij prilikom utvrđivanja uvjeta nabave vozila.

PREPORUKA 8

Uprava je dužna dosljedno primjenjivati odredbe Pravilnika o uvjetima nabave i načinu korištenja službenih vozila za specijalizirane namjene u Upravi, u dijelu obveznih uvjeta nabave službenih vozila.

Revizijom provedbe postupaka javnih nabava iz uzorka utvrđena su odstupanja od zadanih kriterija kako slijedi:

9.1. Nabave softvera i usluga održavanja softvera

Revizijom postupaka koji se odnose na nabavu softvera i usluga održavanja softvera revidirani su postupci nabave usluga održavanja carinskog softvera, usluga održavanja poreznog softvera te nabava usluga uspostavljanja i održavanja infrastrukture za NCTS softversku platformu. Revizijom navedenih procedura utvrđene su nepravilnosti i nedostaci kako slijedi:

U postupcima nabave *usluga održavanja carinskog softvera* *(2.871.795 KM)* ***i poreznog softvera (****4.743.576 KM)*[43] u carinskom i poreznom podsustavu Informacijskog sustava Uprave, ponovo su, i pored preporuka iz izvješća o reviziji prethodnih godina, postavljeni uvjeti po pitanju tehničke i profesionalne sposobnosti koji sužavaju konkurenciju. Naime, za održavanje poreznog softvera traženo je da je ponuđač uspješno realizirao najmanje jedan ugovor koji je za predmet nabave imao održavanje kompletnog poreznog softvera koji obvezno obuhvaća oblast neizravnog oporezivanja na razini države u posljednje tri godine minimalne vrijednosti 1.500.000 KM, minimalno 18 uposlenih ili angažiranih članova tehničkog osoblja za realizaciju projekta, s odgovarajućim stručnim certifikatima gdje jedan stručnjak ne može biti angažiran za više pozicija, da posjeduje četiri međunarodno priznata ISO certifikata koji garantiraju kvalitetno upravljanje IT uslugama i da ima centar za korisničku potporu. Za održavanje carinskog softvera traženo je da je ponuđač uspješno realizirao najmanje jedan ugovor koji je za predmet nabave imao održavanje carinskog softvera ili slične usluge koje su u skladu s predmetom nabave, u posljednje tri godine minimalne vrijednosti 950.000 KM. Pod sličnim uslugama podrazumijevaju se usluge održavanja carinskog softvera koji obuhvaća funkcionalnosti i module navedene u Tehničkoj specifikaciji. Pored navedenog, postavljen je uvjet da ponuđač ima minimalno 12 uposlenih ili angažiranih članova tehničkog osoblja za realizaciju projekta, s odgovarajućim stručnim certifikatima gdje jedan stručnjak ne može biti

[42] Pravilnik o uvjetima nabave i načinu korištenja službenih vozila za specijalizirane namjene u Upravi, broj: 01-02-2-1106-7/24 od 19.7.2024. godine
[43] Okvirni sporazumi na razdoblje od tri godine.

angažiran za više pozicija, posjeduje četiri međunarodno priznata ISO certifikata koji garantiraju kvalitetno upravljanje IT uslugama i da ima centar za korisničku potporu.

U postupku nabave ***usluga uspostavljanja i održavanja infrastrukture za NCTS softversku platformu u svrhu pristupanja BiH Konvenciji o zajedničkom prijevozu u EU*** *(1.410.256 KM)* u svezi sa tehničkom i profesionalnom sposobnosti su također postavljeni uvjeti koji sužavaju konkurenciju. Traženo je da ponuđač ima najmanje jedan ugovor koji je za predmet nabave imao uspostavljanje, najam i održavanje infrastrukture dana centra minimalne vrijednosti 1.000.000 KM, odnosno najmanje jedan ugovor koji je za predmet nabave imao uslugu implementacije, održavanja i/ili migracije NCTS P5 softvera, odnosno novog kompjutoriziranog provoznog sustava za obradu provoznih carinskih deklaracija minimalne vrijednosti 400.000 KM. Pored navedenog, postavljen je uvjet da ponuđač ima minimalno 16 uposlenih ili angažiranih članova tehničkog osoblja za realizaciju projekta, s odgovarajućim stručnim certifikatima gdje jedan stručnjak ne može biti angažiran za više pozicija, da posjeduje četiri međunarodno priznata ISO certifikata koji garantiraju kvalitetno upravljanje IT uslugama i da ima centar za korisničku potporu.
Ovako postavljeni kriteriji ograničavaju konkurenciju, naročito na tržišnom prostoru BiH. Prema navedenom, nismo se mogli uvjeriti kako su u konkretnim nabavama ispoštovana temeljna načela javnih nabava (aktivna i pravična konkurencija). Nepostojanje konkurencije u javnoj nabavi obesmišljava sam postupak nabave jer se u tom slučaju ne može očekivati najefikasnije korištenje javnih sredstava. U sva tri provedena postupka izabran je isti ponuđač.
Uvidom u okvirne sporazume/ugovore uočene su odredbe kojima se određuje da se predmetni okvirni sporazumi/ugovori tretiraju kao povjerljivi. Imajući u vidu kako se ne radi o nabavi usluga iz oblasti obrane i sigurnosti iste nije potrebno tretirati kao povjerljive. Također, nije razumljivo, opravdano da se Uprava stavlja u podređeni položaj prema dobavljaču usluge definirajući obvezu da bez pisane suglasnosti dobavljača ne može koristiti podatke iz ugovora, odnosno bilo kakve dokumente ili druge informacije koje su u svezi s predmetnim ugovorom.

PREPORUKA 9

Uprava je dužna da u buduće okvirne sporazume/ugovore ne unosi odredbe o povjerljivosti, osim kada su za to ispunjeni uvjeti, i da se ne stavlja u podređeni položaj u odnosu na dobavljača.

PREPORUKA 10

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

PREPORUKA 11

Uzimajući u obzir značaj informacijskih sustava Uprava treba provesti detaljnu analizu rizika koje sa sobom nosi ovisnost o jednom ponuđaču kada su u pitanju nabave u segmentu informacijskih tehnologija i shodno rezultatima analize provesti mjere u cilju minimizacije identificiranih rizika.

Osim prethodno navedenog u **postupku nabave usluga uspostavljanja i održavanja infrastrukture za NCTS softversku platformu u svrhu pristupanja BiH Konvenciji o zajedničkom prijevozu u EU** konstatirano je kako slijedi:

Nabava nadogradnje NCTS sustava je bila planirana u okviru kapitalnih izdataka u proračunu za 2025. godinu u iznosu od 2 milijuna KM, a isti iznosi su planirani u DOP-u za 2026. i 2027. godinu.
Pozivajući se na neusvajanje proračuna za 2025. godinu, a obrazlažući kako nije bilo moguće pravodobno provesti postupak nabave i realizirati planiranu nadogradnju i kako je 1.11.2026. godine rok za pristup BiH NCTS Konvenciji u vidu nadogradnje novog kompjutoriziranog provoznog softvera (NCTS) koji je namijenjen za obradu elektroničkih carinskih provoznih deklaracija Uprava je pokrenula aktivnosti na pribavljanju sredstava za realizaciju dane nabave iz tekućih izdataka, točnije sa pozicije najma.
S tim u svezi upućen je zahtjev prema MFT-u radi prestrukturiranja rashoda u ukupnom iznosu od 1.650.000 KM u korist proračunske pozicije najma. U zahtjevu od 11.11.2025. godine je navedeno između ostalog da zbog rokova i kašnjenja u donošenju proračuna nije bilo moguće provesti nadogradnju te se Uprava odlučila za provedbu nabave putem najma.
MFT je, cijeneći okolnosti navedene u zahtjevu UIO, 12.11.2025. godine odobrio prestrukturiranje rashoda u traženom iznosu od 1.650.000 KM u korist proračunske pozicije najma. Međutim, imajući u vidu da se sredstva odnose na realizaciju aktivnosti uspostavljanja infrastrukture za NCTS softversku platformu, koja je prethodno bila planirana kroz kapitalne izdatke za nadogradnju sustava, postavlja se pitanje je li takvo odobrenje bilo moguće u razdoblju privremenog financiranja. Naime, člankom 11. stavak 3. Zakona o financiranju institucija BiH propisano je kako proračunski korisnici ne mogu započeti nove ili proširene programe i aktivnosti dok se ne odobre u Zakonu o proračunu. U konkretnom slučaju, svrha aktivnosti je ostala ista, dok je promijenjen samo model, odnosno izvor financiranja — sa kapitalnih izdataka na tekuće izdatke po osnovu najma.
Uprava je izvršila istraživanje tržišta u kojem je od ponuđača (tri ponuđača) traženo iskazivanje cijena najma Data centra za tri godine s cijenama pojedinačno po godinama. U bilješci o istraživanju tržišta se kao prilog navodi cost-benefit analiza.
Naime, tijekom revizije nam je prezentirana i cost-benefit analiza (neprotokoliran dokument, bez broja, datuma, bez navođenja osoba koje su radile analizu) u kojem su komparirane prednosti i nedostaci nabave IT infrastrukture za nadogradnju NCTS u vlasništvu Uprave i najma opreme i svih drugih usluga za ostvarenje funkcionalnosti NCTS na komercijalnoj osnovi. U dokumentu se kompariraju troškovi spomenute dvije opcije na četverogodišnjoj razini, što upućuje na zaključak kako Uprava ulazi u nabavu putem najma na godišnjoj razini sa projekcijama na četverogodišnje razdoblje. U samoj cost-benefit analizi su između ostalog navedeni rizici od provajdera (vendor lock-in) gdje je za najam navedeno kako je rizik prisutan u pogledu ovisnosti o jednom ponuđaču i uvjeta, a za opciju kupovine tog rizika nema i jer je institucija neovisna. U pogledu suvereniteta podataka u analizi se navodi kako kod kupovine postoji potpuna kontrola nad podacima, a za najam postoje potencijalni izazovi jer su podaci kod treće strane. U analizi ostatak vrijednosti opreme u opciji kupovine u vlasništvu Uprave nije uziman u kalkulaciju.
Ravnatelj je 13.11.2025. godine donio odluku o pokretanju otvorenog postupka nabave usluga uspostavljanja i održavanja infrastrukture za NCTS softversku platformu u svrhu pristupanja BiH Konvenciji o zajedničkom prijevozu u EU i isti dan je izvršena objava Obavještenja o nabavi. Procijenjena vrijednost nabave iznosila je 1.410.256 KM bez PDV-a.
Do roka predviđenog za dostavljanje ponuda pristigla je ponuda jednog ponuđača. Na prijedlog povjerenstva, s jedinim ponuđačem sklopljen je ugovor u iznosu od 1.410.256 KM na razdoblje od godinu dana.

Ugovorom o najmu regulirano je da je otkazni rok 180 dana za obje strane, te da će migracija podataka nazad prema Upravi, ako do takve situacije dođe, biti 180 dana te da ta usluga nije pokrivena ugovorom nego da se posebno plaća.

Mišljenja smo kako provedena nabava putem najma nosi određene rizike zbog toga što Uprava više nema izravan pristup hardveru na kojem se njen sustav i podaci nalaze što umanjuje mogućnost potpunog nadzora nad korištenjem sustava.
S obzirom na to da u ovome slučaju Uprava nije vlasnik sustava postoji rizik ograničene kontrole Uprave nad upravljanjem, razvojem i budućom dostupnošću sustava koji je od iznimne važnosti kao i ovisnosti od pružatelja usluge i potencijalnih poteškoća pri migraciji na drugo rješenje.

Tenderskom dokumentacijom predviđene su obveze ponuđača gdje je ponuđač dužan osigurati da Data centar ispunjava sve infrastrukturne zahtjeve definirane dokumentacijom; sav neophodan hardver, koji obuhvaća raznovrsne sustave (FAZA 1) za šta je predviđeno 5 dana, da će izvršiti migraciju NCTS softverske platforme i svih pripadajućih baza podataka, konfiguracija i povezanih komponenti, izvršiti testiranje rada NCTS softverske platforme i cjelokupne infrastrukture kao i verifikaciju migriranih podataka (FAZA 2) za šta je planirano 40 dana, te osigurati kadrovske resurse te izvršiti testiranje funkcionalnosti sustava.
Ugovor je potpisan 31.12.2025. godine kada je sastavljen i Zapisnik o izvršenim uslugama kojim se konstatira kako je izvršena usluga uspostavljanja infrastrukture za NCTS softversku platformu i kako je isporučen projektni plan te kako od datuma potpisivanja zapisnika počinje teći razdoblje održavanja infrastrukture koje traje do isteka predmetnog ugovora. Isti dan izvršeno je plaćanje cjelokupnog iznosa ugovora 1.650.000 KM.
Iako je ugovorom definirano kako je temelj za plaćanje zapisnik o puštanju sustava u rad, što odgovara drugoj fazi realizacije, Uprava je izvršila plaćanje po osnovu realizacije prve faze projekta (uspostavljanje infrastrukture).

Prema tome, prihvaćajući navode iz zapisnika kako je ponuđač uspio kreirati traženu platformu u tako kratkom roku, isti nije uspostavio niti migrirao NCTS sustav tako da nije u potpunosti realizirana usluga iznajmljivanja infrastrukture jer je istog dana izvršio samo obveze predviđene fazom 1, koja zbog svoje minimalne zastupljenosti čini manji postotak ukupne realizacije projekta. Time je Uprava unaprijed platila implementaciju i održavanje sustava, iako najveći dio ugovorenih obveza još uvijek nije bio izvršen.
Kao relevantna okolnost ističe se činjenica da je izabrani ponuđač već istog dana po zaključenju ugovora pristupio realizaciji prve faze ugovora, što upućuje na to da su određene pripremne aktivnosti morale biti poduzete i prije formalnog zaključenja ugovora. Uprava nam je pisanim obrazloženjem potvrdila kako je izabrani ponuđač i prije formalnog zaključenja ugovora pristupio tehničkoj pripremi realizacije projekta, u smislu definiranja aktivnosti koje će biti izvršene odmah nakon potpisivanja ugovora kako bi se, po stupanju ugovora na snagu, moglo bez odlaganja pristupiti realizaciji aktivnosti za koje su bili ispunjeni uvjeti.
Također u obrazloženju navode da aktivnosti koje se odnose na migraciju NCTS softverske platforme i pripadajućih baza podataka, konfiguracija i povezanih komponenti, kao i testiranje rada platforme i verifikaciju podataka, nisu izvršene tog dana, niti su mogle biti izvršene, budući da Uprava u tom trenutku nije bila spremna za migraciju na verziju NCTS 5.15.2. Iz tog razloga, zapisnik o izvršenju usluga treba promatrati isključivo u kontekstu uredno izvršene prve faze ugovornih obveza, a ne kao potvrdu kako je kompletan predmet ugovora realiziran u cijelosti.

Možemo konstatirati kako dinamika plaćanja nije realizirana u skladu s odredbama ugovora. Naime, izvršena su plaćanja prije zapisničke potvrde o izvršenju svih ugovorenih faza, iako je

ugovorom definirano da se plaćanje vrši tek nakon što se zapisnički konstatira kako su sve faze usluge uredno izvršene.

Pored toga, prijevremeno plaćanje, bez prethodno okončane realizacije svih ugovorenih obveza, značajno povećava rizik da usluge neće biti u potpunosti izvršene u skladu s ugovorom, a da Uprava neće imati efikasne mehanizme naplate ili povrata sredstava u odsustvu adekvatnih instrumenata osiguranja (npr. bankarske garancije za unaprijed isplaćena sredstva).

PREPORUKA 12

Uprava je dužna da dosljedno primjenjuje odredbe ugovora u dijelu koji se odnosi na uvjete i dinamiku plaćanja usluge.

9.2. Nabava i isporuka carinskih plombi

Odlukom ravnatelja Uprave, koncem travnja 2025. godine odobrena je provedba otvorenog postupka javne nabave za prikupljanje ponuda za nabavu i isporuku carinskih plombi za potrebe Sektora za carine. Tenderskom dokumentacijom je predviđeno zaključivanje okvirnog sporazuma na razdoblje od dvije godine. Procijenjena vrijednost okvirnog sporazuma iznosi 494.000 KM, odnosno 247.000 KM na godišnjoj razini. Kriterij za ocjenu ponuda je najniža cijena tehnički zadovoljavajuće ponude. Tenderskom dokumentacijom je definirano da će se u ovom postupku provoditi e-aukcija. Tendersku dokumentaciju preuzela su 22 potencijalna ponuđača, a ista je imala jednu ispravku, koju je preuzelo 14 ponuđača. U Zapisniku sa otvaranja ponuda povjerenstvo za javne nabave je konstatiralo kako su blagovremeno dostavljene četiri ponude, a kako samo jedna ponuda ispunjava sve zahtjeve Uprave te je istu ocijenila kao formalno-pravno i tehnički prihvatljivu. Povjerenstvo je dalo preporuku ravnatelju da se u predmetnom postupku javne nabave ponuda ovog ponuđača izabere kao najpovoljnija ponuda i da se istom ponuđaču dodijeli okvirni sporazum. Okvirni sporazum je zaključen 30.12.2025. godine na ukupnu vrijednost od 493.800 KM na razdoblje od dvije godine. Na temelju okvirnog sporazuma zaključen je ugovor, 26.2.2026. godine, u iznosu od 246.900 KM (500.000 plombi), na temelju kojeg je u ožujku 2026. godine izvršena isporuka 100.000 plombi, dok je u siječnju 2026. godine izvršena isporuka 100.000 plombi, tj. prije zaključenja navedenog ugovora.

Utvrđeno je kako je isporuka dijela robe izvršena prije formalnog zaključenja ugovora između Uprave i dobavljača. Navedeno postupanje nije u skladu s internim aktima koji uređuju proces ugovaranja i realizacije nabava u Upravi kao i zakonskim propisima koji reguliraju oblast ugovornih odnosa jer ne osigurava pravnu sigurnost i jasno definirana prava i obveze ugovornih strana.

PREPORUKA 13

Uprava je dužna zaključivati ugovore prije početka realizacije isporuke robe ili usluga, kako bi se smanjio rizik od pravne nesigurnosti u ostvarivanju ugovornih prava, mogućnosti nastanka neplaniranih financijskih obveza i otežanog potraživanja naknade štete.

Tenderskom dokumentacijom i okvirnim sporazumom definirano je da je ponuđač dužan dostaviti bankarsku garanciju za uredno izvršenje ugovora u iznosu od 10 % od ukupne

vrijednosti ugovora, u roku od 15 dana od dana zaključenja ugovora. Ukoliko izabrani ponuđač ne dostavi garanciju u predviđenom roku ugovor će se smatrati apsolutno ništavim. Iako je ugovor zaključen 26.2.2026. godine, izabrani dobavljač do ugovorenog roka nije dostavio bankarsku garanciju za uredno izvršenje ugovora. U međuvremenu je ponuđač 27.2.2026. godine dostavio zahtjev za produženje roka za dostavu bankarske garancije do 15.4.2026. godine, što je Uprava prihvatila. Izabrani ponuđač je 20.4.2026. godine dostavio bankarsku garanciju za uredno izvršenje ugovora.

Utvrđeno je da izabrani ponuđač nije dostavio garanciju za uredno izvršenje ugovora u propisanom roku od 15 dana od dana zaključenja ugovora, a Uprava nije poduzela zakonom propisane mjere, odnosno nije raskinula ugovor. Zaključenje ugovora s drugorangiranim ponuđačem nije bilo moguće s obzirom na to da je samo jedan ponuđač bio kvalificiran[44].

PREPORUKA 14

Uprava je dužna u postupcima javnih nabava osigurati dosljedno poštovanje uvjeta definiranih tenderskom dokumentacijom koji se odnose na obvezu dostavljanja garancije za uredno izvršenje ugovora.

U skladu s člankom 44. Zakona o javnim nabavama, ugovorno tijelo je dužno provjeriti i ocijeniti je li kandidat/ponuđač pouzdan i sposoban za izvršenje ugovora. Stavkom (2) istog članka propisano je da ugovorno tijelo u tenderskoj dokumentaciji definira uvjete za kvalifikaciju utvrđivanjem minimuma zahtjeva u pogledu osobne sposobnosti, ekonomskog i financijskog stanja, te tehničke i profesionalne sposobnosti. Zakon izričito nalaže da minimum kvalifikacijskih uvjeta, kao i dokazi za njihovo ispunjavanje, moraju biti razmjerni predmetu nabave i u skladu s njim.

Uvidom u tendersku dokumentaciju utvrđeno je da Uprava kao minimalne uvjete za tehničku i profesionalnu sposobnost nije zahtijevala dokaze o prethodnom iskustvu ponuđača, odnosno spisak uredno izvršenih ugovora (reference) koji su po prirodi i vrijednosti slični predmetu nabave. U pogledu ekonomske i financijske sposobnosti nije tražen nijedan uvjet.

Izostanak postavljanja i provjere profesionalne i financijske sposobnosti ponuđača izlaže Upravu riziku izbora ponuđača koji nema adekvatne kapacitete za realizaciju ugovora, što može dovesti do neizvršenja ili nekvalitetnog izvršenja ugovornih obveza. Također nepostavljanjem ili neprovjeravanjem navedenih uvjeta, Uprava odstupa od unaprijed definiranih pravila važećim zakonskim propisima i izlaže se riziku narušavanja načela jednakog tretmana i konkurencije.

PREPORUKA 15

Uprava je dužna, prilikom pripreme tenderske dokumentacije, postaviti i provjeriti ispunjenost uvjeta profesionalne i financijske sposobnosti ponuđača razmjerno predmetu i vrijednosti nabave u cilju stvaranja preduvjeta za aktivnu i pravičnu konkurenciju i kvalitetnog izvršenja predmeta nabave.

[44] Članak 72, stavak (3) točka d) Zakona o javnim nabavama

U određenim postupcima značajne vrijednosti (nabava i isporuka komunikacijske opreme za potrebe Informacijskog sustava 249.795 KM**;** nije zahtijevana garancija za ponudu kao ni za uredno izvršenje ugovora, nabava plombi 493.000 KM nije zahtijevana garancija za ozbiljnost ponude, izvođenje radova rekonstrukcije led rasvjete (683.760 KM) nije zahtijevana garancija za ozbiljnost ponude).

I pored činjenice kako je zakonom ostavljena mogućnost ugovornom tijelu da ocijeni potrebu za traženjem garancija, smatramo kako je za vrijednosno značajne ugovore potrebno osigurati da se ozbiljnost ponude osigura odgovarajućom garancijom.

9.3. Realizacija ugovora/okvirnih sporazuma

U određenom broju slučajeva evidentno je prekoračenje vrijednosti okvirnog sporazuma, dok su uočene i situacije neznatne realizacije vrijednosti okvirnog sporazuma. Značajnije prekoračenje ugovorenih vrijednosti po zaključenim okvirnim sporazumima je konstatirano za nabavu lož ulja (prekoračenje vrijednosti 125.960 KM) te za usluge servisiranja i održavanja kotlova za potrebe Središnjeg ureda Uprave i Regionalnog centra Banja Luka i njegovih organizacijskih jedinica (prekoračenje vrijednosti za 44.502 KM). Istovremeno je konstatirano da Uprava po određenim ranije zaključenim okvirnim sporazumima koji su istekli u tijeku 2025. godine nije realizirala procijenjene vrijednosti okvirnih sporazuma u značajnijim iznosima. Npr. za vršenje usluge održavanja klima-uređaja i sustava za hlađenje u Regionalnom centru Banja Luka i njegovim organizacijskim jedinicama nije realizirano 99.798 KM od ukupno ugovorene vrijednosti od 130.000 KM. Navedeno ukazuje na nedostatke u procesu planiranja javnih nabava i procjene potreba, kao i na nedostatno efikasno upravljanje realizacijom okvirnih sporazuma.

Za određene usluge, Uprava nije okončala postupke nabava tako da su usluge korištene od dobavljača s kojima su istekli okvirni sporazumi/ugovori. I pored činjenice da prethodno važeći ugovori za uslugu održavanje klima ističu u veljači 2025. godine, Uprava nije blagovremeno planirala, niti pokrenula postupak javne nabave. Postupak nabave je pokrenut u travnju 2025. godine, a okončan zaključenjem okvirnih sporazuma u studenom. Pojedinačni ugovori su zaključeni tek za 2026. godinu. Tijekom čitave godine su korištene usluge ranije izabranog dobavljača, kojem je ugovor vremenski istekao.
Uprava je nabavljala aviokarte od dobavljača s kojim je ugovor istekao 28.6.2024. godine. Nakon isteka ugovora Uprava nije pokrenula novi postupak javne nabave.
Za usluge održavanja vozila marke VW i Škoda za Središnji ured i regionalne centre ugovori su istekli u listopadu i prosincu 2024. godine te travnju i lipnju 2025. godine. Započeti su postupci izbora u veljači 2025. godine i nisu okončani u 2025. godini. Za održavanje ostalih motornih vozila u Središnjem uredu i regionalnim centrima Banja Luka i Mostar, ugovori su istekli u 2023. godini i iste godine su započeti postupci izbora novih dobavljača, ali još uvijek nisu okončani.
Za usluge prijevoza, utovara i istovara robe u regionalnim centrima Mostar i Tuzla ugovori s dobavljačima su istekli početkom 2024. godine, a novi okvirni sporazumi su zaključeni u svibnju 2025. godine.
Usluge registracije, tehničkog pregleda motornih vozila u 2025. godini koristile su se od dobavljača s kojima je istekao okvirni sporazum u kolovozu iste godine. Uvažavamo činjenicu kako pojedine okolnosti koje utječu na dinamiku postupaka javnih nabava (poput žalbi, poništenja, odustajanja ponuđača ili izostanka ponuda itd.) mogu biti izvan kontrole ugovornog

tijela. Međutim, i dalje postoji potreba za daljnjim jačanjem sustava praćenja realizacije okvirnih sporazuma/ugovora.

PREPORUKA 16

Uprava je dužna planirati i pokretati postupke nabave na vrijeme rukovodeći se realizacijom ugovorene vrijednosti okvirnog sporazuma i njegovim trajanjem, kako bi postupci nabave bili okončani prije ukupne realizacije i trajanja važećih okvirnih sporazuma.

Za određene usluge, Uprava nije okončala postupke nabava tako da su usluge korištene od dobavljača s kojima su istekli okvirni sporazumi/ugovori. Naime, za usluge obveznog osiguranja vozila postupak je pokrenut koncem 2022. godine. Na odluku o izboru najpovoljnijeg dobavljača izjavljene su žalbe Uredu za razmatranje žalbi koje su rješenjima uvažene, predmetna odluka poništena i predmetni postupak vraćen Upravi na ponovno odlučivanje. Uprava nije postupila po navedenim rješenjima od 4.1.2023. godine do momenta obavljanja revizije. Usluge su korištene od dobavljača s kojima su ugovori istekli tijekom 2022. godine.
Ovakvo postupanje nije u skladu sa Zakonom o javnim nabavama kojim je propisana obveznost izvršenja odluka Ureda za razmatranje žalbi.
Uprava je u ožujku 2026. godine poništila predmetni postupak.

PREPORUKA 17

Uprava je dužna bez odlaganja postupati po rješenjima Ureda za razmatranje žalbi.

10. IT REVIZIJA

10.1. Porezni softver

Trenutačna porezna aplikacija je puštena u produkciju od srpnja 2018. godine. Neke funkcionalnosti nisu u potpunosti realizirane zbog promjena u zahtjevima Uprave i zbog nedostatka hardverske infrastrukture. Tako do danas još uvijek nije implementiran modul za analize rizika.
Uprava je provela analizu i odlučeno je da se omogući povlačenje sistematiziranih podataka kroz izvještajni podsustav koji je odvojen od produkcijskog dijela poreznog podsustava. Na ovaj način je zadovoljena potreba za pristupom strukturiranim podacima od strane organizacijskih jedinica Uprave. Projekat nadogradnje poreznog sustava koji je završen u rujnu 2024. godine obuhvatio je dio unapređenja izvještajnog podsustava, odnosno pokriveni su određeni segmenti analize rizika. U okviru modula za izvješćivanje, dostupna su 33 izvješća. U tijeku je realizacija ugovora koji financira Izaslanstvo EU u BiH kojim je planirana nabava BI platforme pomoću koje će se dodatno omogućiti integrirano izvješćivanje na razini kompletne UIO (carinski, porezni i ostali podsustavi), a samim tim unaprijediti analiza rizika.

Po pitanju rješavanja implementacije preostalih funkcionalnosti poreznog softvera dali smo preporuku u prethodnoj godini, te smo na temelju prethodno prezentiranog ocijenili kako je realizacija iste u tijeku (redni broj 20/24 u Tablici 2), a što će biti predmetom daljnjeg praćenja do okončanja implementacije.

10.2. Telekomunikacijska mreža

Ministarstvo komunikacija i prometa je, postupajući po zaključku Vijeća ministara BiH, uradilo analizu izvješća Ureda za reviziju o provedenoj reviziji učinka „Telekomunikacijska rješenja u institucijama BiH“ i predložilo Upravu u sastav ekspertnog tima u cilju postizanja ekonomičnosti i efikasnosti telekomunikacijskih rješenja. Jedan od zadataka ekspertnog tima jeste analiza tehničke, pravne i druge mogućnosti isplativosti prelaska institucija BiH koje iznajmljuju telekomunikacijske vodove na mreže koje su u vlasništvu institucija BiH. Već duže razdoblje nije bilo aktivnosti ekspertnog tima i u trenutku revizije nije bilo usvojenih prijedloga niti zaključaka. Zaključci ekspertnog tima bili bi od značaja za Upravu kako bi se odredilo strateško opredjeljenje po pitanju iznajmljivanja odnosno korištenja postojećih resursa u državnom vlasništvu.

PREPORUKA 18

Uprava treba inicirati aktivnosti ekspertnog tima u cilju donošenja prijedloga rješenja telekomunikacijske mreže koja će biti visokoraspoloživa i koja će omogućiti kvalitetno i pouzdano funkcioniranje centraliziranog carinskog informacijskog sustava i informacijskog sustava Uprave u potpunosti.

10.3. Rezervna lokacija informacijskog sustava

Radi osiguranja kontinuiteta poslovanja i podizanja visoke raspoloživosti poslovnih softvera Uprave na višu razinu, potrebno je implementirati rezervnu lokaciju. Predviđeno je da u više faza bude izrađena rezervna lokacija sa IKT infrastrukturom koja bi omogućila neometan rad vitalnih poslovnih procesa. Koncem 2021. godine donesena je odluka za uspostavljanje rezervnih lokacija u Sarajevu i Mostaru. U rezervnoj lokaciji Mostar implementiran je određen broj DR servisa (carinski i porezni), dok je u Sarajevu implementiran samo backup na jednom serveru. U proteklom razdoblju unaprijeđena je IKT infrastruktura kreiranjem redundantnih linkova i novih internet linkova. Za određene lokacije Uprava nije uspjela provesti nabave i zaključiti nove ugovore za usluge interneta. U 2025. godini nije bilo značajnijih aktivnosti za implementaciju rezervnih lokacija informacijskog sustava. Neuspostavljanje u potpunosti funkcionalnih rezervnih lokacija predstavlja rizik od prekida poslovnih procesa, nedostupnosti usluga, gubitka podataka te narušavanja kontinuiteta poslovanja Uprave.

PREPORUKA 19

Uprava je dužna rezervne lokacije informacijskog sustava Uprave u potpunosti staviti u funkciju u skladu s najboljim praksama.

10.4. Videonadzor

Pravilnik o standardima i uvjetima izgrađenosti i opremljenosti graničnih prijelaza regulira uporabu videonadzora na graničnim prijelazima u smislu da videonadzor koji služi za potrebe sigurnosti državne granice bude u nadležnosti Granične policije BiH, kako sa stanovišta upravljanja tako i održavanja opreme. Uprava je zadržala dio videonadzora za svoje potrebe s ciljem praćenja i kontrole rada svojih uposlenika. Provođeni su postupci nadogradnje videonadzora i njima je obuhvaćen određen broja graničnih prijelaza, međutim, nije implementiran novi videonadzor na svim lokacijama.
U 2023. godini donesena je Odluka o videonadzoru (kao i Odluka o izmjeni Odluke o videonadzoru) u Upravi kojom je propisana svrha videonadzora, te se utvrđuju pravila prikupljanja, obrade, način korištenja, pristupa i ustupanja vizualnog zapisa, način i rok čuvanja vizualnog zapisa kao i nabava, rekonstrukcija, servisiranje i održavanje uređaja za videonadzor.
U 2025. godini nije bilo značajnijih aktivnosti vezanih za uspostavu videonadzora na svim graničnim prijelazima.
Mišljenja smo kako uspostava videonadzora na svim graničnim prijelazima može biti jedna od mjera za smanjenje prostora za korupciju uposlenih, jer povećava transparentnost rada i olakšava nadzor nad službenim postupcima.

PREPORUKA 20

Potrebno je implementirati videonadzor na svim graničnim prijelazima koristeći sustavan pristup i koordinaciju s Ministarstvom sigurnosti i Graničnom policijom BiH u cilju što efikasnije i efektivnije implementacije i uporabe videonadzora.

11. OSTALO

11.1. Upravni odbor Uprave

U operativnom proračunu Uprave, u skladu s odredbama članka 13. Zakona o sustavu neizravnog oporezivanja u Bosni i Hercegovini, posebno su planirani troškovi Upravnog odbora Uprave, te je kao poseban program planirano financiranje Upravnog odbora. Za financiranje rada Upravnog odbora, u okviru proračuna Uprave odobrena su sredstva u iznosu od 781.000 KM. Realizacija sa 31.12.2025. godine iznosila je 560.056 KM.

Značajniji izdaci se odnose na: bruto plaće i naknade plaća uposlenih pri Upravnom odboru u iznosu od 452.247 KM, naknade troškova uposlenih u iznosu od 92.751 KM i ugovorene usluge u iznosu od 12.715 KM. U skladu s organizacijom i sistematizacijom Upravnog odbora Uprave sistematizirano je 14 radnih mjesta, od čega je sa 31.12.2025. godine bilo uposleno devet osoba po ugovoru o radu na neodređeno vrijeme, raspoređenih u četiri odjela.

Zakonom o dopuni Zakona o plaćama i naknadama u institucijama Bosne i Hercegovine, člankom 39. definirano je da članovi upravnih odbora, nadzornih i drugih radnih tijela, koji su uposleni u institucijama koje se financiraju iz proračuna 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 tijekom radnog vremena. U skladu s navedenim, u 2025. godini nije vršena isplata naknade članovima Upravnog odbora Uprave, osim za jednog člana Upravnog odbora. Pravo na naknadu za prva dva mjeseca ostvarivao je član iz reda stručnjaka ispred Republike Srpske koji je nakon dva mjeseca dao ostavku i zamijenjen drugim članom koji nije ostvarivao pravo na naknadu.

Inače, prema prezentiranim podacima, Upravni odbor je tijekom 2025. godine održao devet sjednica. Međutim, u izvještajnom razdoblju Upravni odbor nije donio (donosio) neke od vrlo važnih odluka iz svoje nadležnosti kao što su: odluke o poravnanju između korisnika raspodjele neizravnih poreza s Jedinstvenog računa Uprave, izmjene i dopune Pravilnika o unutarnjem ustroju Uprave koje se odnose na otvaranje novih graničnih prijelaza, odluku o reviziji prikupljanja i raspodjele prihoda od PDV-a u prethodnim godinama i dr., što proizvodi negativne posljedice po građane i gospodarstvo u Bosni i Hercegovini.

Revizija prikupljanja i raspodjele prihoda od PDV-a: U Prijedlogu proračuna Uprave za 2025. godinu planirana su sredstva u iznosu od 500.000 KM za angažman vanjske revizije. Isti iznos sredstava je planiran i u proračunu za 2024. godinu, ali nabava nije provedena.
Po usvajanju Zakona o proračunu institucija Bosne i Hercegovine i međunarodnih obveza Bosne i Hercegovine za 2025. godinu, u operativnom planu za 2025. godinu navedena sredstva su planirana na poziciji ugovorenih usluga-izdaci računovodstvenih i revizijskih usluga. Upravni odbor je na 9. sjednici, održanoj 14.4.2025. godine, na prijedlog Uprave o angažiranju vanjske neovisne revizije, donio Odluku[45] u svezi s angažmanom vanjske revizije za ispitivanje prikupljanja i raspodjele prihoda. Člankom 1. navedene odluke utvrđeno je kako se angažira vanjsko profesionalno tijelo da izvrši ispitivanje prikupljanja i raspodjele prihoda koje vrši Uprava za godine: 2018., 2019., 2020., 2021., 2022. i 2023. Člankom 2. definirano je da će Upravni odbor odlučiti o predmetu, sadržaju i obliku revizije.
U vrijeme obavljanja završne revizije Upravni odbor nije odlučio o predmetu, sadržaju i obliku revizije tako da aktivnosti u svezi s predmetnim angažmanom još uvijek nisu nastavljene.
Ističemo kako je Upravni odbor pokušavao i u ranijim godinama usuglasiti revizijski angažman vezan za prikupljanje i raspodjelu prohoda Uprave, ali u tome nije uspio jer nije bilo suglasnosti unutar Odbora pa nikada nije ni provedena predmetna revizija.

Ističemo kako je prema članku 35. stavak 2. Zakona o sustavu neizravnog oporezivanja regulirano da će u razdoblju od pet godina nakon stupanja na snagu spomenutog zakona, Odbor angažirati usluge vanjskog profesionalnog tijela da izvrši godišnji pregled rada Uprave, kao i ispitivanje prikupljanja i raspodjele prihoda koju vrši Uprava. Ovaj postupak sprovodi se uz punu suradnju javnih revizijskih institucija Bosne i Hercegovine, Federacije i Republike Srpske.
U stavku 3. navedenog članka se navodi kako po isteku petogodišnjeg razdoblja Odbor odlučuje o tome da li da nastavi sa postupkom iz prethodnog stavka.

Prema navedenom, Upravni odbor Uprave odlučuje (diskrecijsko pravo) o tome hoće li predmetna revizija biti provedena. Kako angažman vanjskog profesionalnog tijela podrazumijeva i reviziju odluka Upravnog odbora, proizlazi da Upravni odbor između ostalog odlučuje hoće li se vršiti revizija aktivnosti i odluka koje je sam donio. Takve situacije nisu uobičajene u reviziji javnog sektora jer bi mogle značiti kako subjekt revizije odlučuje hoće li ili neće biti predmetom revizije.

[45] Broj: 02-02-24/25 od 14.4.2025. godine

Ugovori o djelu – Ugovorom o vršenju poslova portparola za potrebe Upravnog odbora Uprave i Odlukom o imenovanju portparola Upravnog odbora Uprave[46] angažirana je osoba uz mjesečnu fiksnu naknadu od 600 KM, pri čemu ugovor traje od 1.7.2012. godine. Ugovorom je definiran početak angažiranja, ali nije definiran rok na koji je osoba angažirana. Na testiranom uzorku angažirana osoba je podnosila izvješća o obavljenim poslovima medijskog izvješćivanja o aktivnostima Upravnog odbora.

Ovakav način ugovaranja, gdje se fiksna naknada isplaćuje mjesečno za poslove koji se obavljaju u kontinuitetu, ima obilježja redovitog radnog odnosa, a ne ugovora o djelu kako je definirano Zakonom o obveznim odnosima.

Pravilnikom o unutarnjoj strukturi i sistematizaciji radnih mjesta Upravnog odbora[47] definirana je struktura, broj izvršitelja, opis poslova i uvjeti za obavljanje poslova. Mjesto portparola nije previđeno navedenim pravilnikom, dok su poslovi koordinacije odnosa predsjedatelja s medijima i javnošću predviđeni pod radnim mjestom šefa odjela Ureda predsjedatelja koje je i popunjeno.

Dugogodišnja praksa angažiranja osoba putem ugovora o djelu za poslove koji se obavljaju kontinuirano nije u skladu sa Zakonom o obveznim odnosima[48], prema kojem se ugovor o djelu potpisuje s fizičkom osobom za konkretan posao koji predstavlja zaokruženu cjelinu, te stoga predmet ugovora o djelu ne mogu biti poslovi koji se obavljaju u kontinuitetu niti poslovi sistematiziranih radnih mjesta.

PREPORUKA 21

Upravni odbor Uprave je dužan, u skladu sa zakonskim propisima koji reguliraju područja obveznih i radnih odnosa, ugovore o djelu zaključivati u iznimnim i opravdanim slučajevima i to za konkretne poslove koji nisu sistematizirani.

[46] broj: UO 3108/155/12 od 31.8.2012. godine
[47] Pravilnik o unutarnjem ustrojstvu Upravnog odbora broj: 02-34-20-3/21 od 22.3.2021. godine
[48] Službeni list SFRJ, broj 29/78, 39/85, 45/89 – odluka USJ i 57/89, Službeni list RBiH, broj 2/92, 13/93 i 13/94 i Službene novine FBiH, broj 29/03 i 42/11, Službeni glasnik RS, broj 17/93 i 3/96

12. KOMENTARI UPRAVE NA NACRT IZVJEŠĆA

Uprava je u ostavljenom roku dostavila komentare na Nacrt izvješća o obavljenoj financijskoj reviziji za 2025. godinu. U komentarima je dan osvrt na nalaze i preporuke revizije na svih 20 danih preporuka, osim preporuke broj 21 koja se odnosi na Upravni odbor Uprave, bez dostavljanja novih činjenica ili dokaza koji bi utjecali na promjenu nalaza i danih preporuka. Uvažavajući dostavljeni komentar izvršena je dopuna u dijelu koji se odnosi na praćenje realizacije okvirnih sporazuma/ugovora. Detaljno objašnjenje razloga neprihvaćanja komentara Uprave dano je u odgovoru Ureda za reviziju koji je dostavljen rukovodstvu Uprave uz konačno Izvješće o obavljenoj financijskoj reviziji za 2025. godinu.

Reviziju u Upravi za 2025. godinu obavili su: Nermin Hamzagić – voditelj tima, Nataša Pavlović – član tima, Ivona Beus – član tima, Lutvija Šrndić – član tima, Darija Dandić – član tima, Koviljka Kenjić – član tima, Jasmin Pilica – član tima i Nerman Velić – član tima.

Rukovoditelj Odjela za
financijsku reviziju – voditelj tima

Nermin Hamzagić, v. r.

Broj: 03-16-1-950/26

Privici

Privitak I. – Pregled prihoda i primitaka za 2025. godinu
Privitak II. – Pregled rashoda proračuna za 2025. godinu
Privitak III. – Bilanca stanja na 31.12.2025. godine

Privitak I.

Pregled prihoda i primitaka za 2025. godinu

Uprava za neizravno oporezivanje

Opis	Planirani iznos	Izmjene i dopune	Ukupno planirani iznos	Ostvareni iznos	Postotak (5/4*100)
1	2	3	4 (2+3)	5	6
1. Neporezni prihodi	**35,551,000**	**0**	**35,551,000**	**36,666,832**	**103**
Prihodi od poduzetničkih aktivnosti i imovine i prihodi od pozitivnih tečajnih razlika		0	0	236,379	
Naknade i pristojbe i prihodi od pružanja javnih usluga	35,551,000	0	35,551,000	36,414,086	
Novčane kazne (neporezne prirode)		0	0	16,366	
2. Tekući transferi i donacije	**0**	**0**	**0**	**48,082**	
Primljeni tekući transferi od inozemnih vlada i međunarodnih organizacija – donacije iz inozemstva				48,082	
Primljeni tekući transferi od ostalih razina vlasti	0	0	0	0	
Domaće donacije	0	0	0	0	
3. Kapitalni primici	**60,000**	**0**	**60,000**	**235,863**	**393**
Kapitalni primici od prodaje stalnih sredstava	60,000	0	60,000	235,863	
Primici od financijske imovine	0	0	0	0	
Primici od dugoročnog zaduživanja	0	0	0	0	
Primici od kratkoročnog zaduživanja	0	0	0	0	
4. Ukupni prihodi i primici (1+2+3)	**35,611,000**	**0**	**35,611,000**	**36,950,777**	**104**

Privitak II.

Pregled rashoda proračuna za 2025. godinu

Uprava za neizravno oporezivanje

Opis	Odobreni proračun	Usklađivanja proračuna	Ukupni proračun	Izvršenje proračuna	Postotak (5/4*100)
1	2	3	4 (2+3)	5	6
1. Tekući izdaci	**141,989,000**	**3,910,277**	**145,899,277**	**127,012,689**	**87**
Bruto plaće i naknade	95,111,000	-2,272,000	92,839,000	84,667,505	**91**
Naknade troškova uposlenih	16,754,000	3,910,277	20,664,277	19,860,497	**96**
Putni troškovi	910,000	0	910,000	388,921	**43**
Izdaci telefonskih i poštanskih usluga	1,400,000	100,000	1,500,000	1,355,653	**90**
Izdaci za energiju i komunalne usluge	3,300,000	222,000	3,522,000	3,303,823	**94**
Nabava materijala	4,365,000	200,000	4,565,000	1,024,085	**22**
Izdaci za usl. prijevoza i goriva	948,000	100,000	1,048,000	757,752	**72**
Unajmljivanje imovine i opreme	4,445,000	1,650,000	6,095,000	5,612,321	**92**
Izdaci za tekuće održavanje	9,356,000	0	9,356,000	6,034,506	**64**
Izdaci za osiguranje	400,000	0	400,000	356,994	**89**
Ugovorene i druge posebne usluge	5,000,000	0	5,000,000	3,650,632	**73**
2. Kapitalni izdaci	**15,753,000**	**175,863**	**15,928,863**	**3,887,504**	**24**
Nabava zemljišta			0		
Nabava građevina	550,000		550,000		**0**
Nabava opreme	1,603,000	175,863	1,778,863	1,034,176	**58**
Nabava ostalih stalnih sredstava	10,600,000		10,600,000	2,083,887	**20**
Rekonstrukcija i investicijsko održavanje	3,000,000		3,000,000	769,441	**26**
3. Tekući grantovi	**0**	**0**	**0**	**0**	
	0	0	0	0	
4. Proračun-neposredna potrošnja (1+2+3)	**157,742,000**	**4,086,140**	**161,828,140**	**130,900,194**	**81**
5. Višegodišnja kapitalna ulaganja	**4,250,000**	**130,363,131**	**134,613,131**	**4,088,278**	**3**
Nabava zemljišta		2,199,135	2,199,135		
Nabava građevina	3,100,000	122,178,183	125,278,183	2,438,700	
Nabava opreme	100,000	4,136,835	4,236,835	4,090	
Nabava ostalih stalnih sredstava			0		
Rekonstrukcija i investicijsko održavanje		61,519	61,519		**0**
Izdaci za tekuće održavanje videonadzora	1,050,000	1,787,459	2,837,459	1,645,488	
6. Novčane donacije	**0**	**86,540**	**86,540**	**31,822**	**37**
Putni troškovi		61,032	61,032	31,822	
Nabava građevina	0	25,508	25,508		**0**
7. Programi posebne namjene	**0**	**0**	**0**	**0**	
Nabava stalnih sredstava u obliku prava	0		0		
8. Ukupno proračun (4+5+6+7)	**161,992,000**	**134,535,811**	**296,527,811**	**135,020,294**	**46**

Privitak III.

Bilanca stanja na 31.12.2025. godine

Uprava za neizravno oporezivanje

Opis	31.12.2025.	31.12.2024.	Postotak (2/3*100)
1	2	3	4
1. Gotovina, krat. potraživanja, razgraničenja i zalihe	**414,952**	**180,182**	**230**
Novčana sredstva	0	0	
Kratkoročna potraživanja	414,952	180,182	**230**
Kratkoročni plasmani	0	0	
Interni financijski odnosi	0	0	
Zalihe	0	0	
Kratkoročna razgraničenja	0	0	
2. Stalna sredstva	**176,827,486**	**170,674,521**	**104**
Stalna sredstva	290,879,777	282,512,659	**103**
Ispravka vrijednosti	114,052,291	111,838,137	**102**
Neotpisana vrijednost stalnih sredstava	**176,827,486**	**170,674,521**	**104**
Dugoročni plasmani	0	0	
Dugoročna razgraničenja	0	0	
UKUPNO AKTIVA (1+2)	**177,242,438**	**170,854,703**	**104**

3. Kratkoročne obveze i razgraničenja	**21,144,579**	**27,967,730**	**76**
Kratkoročne tekuće obveze	6,753,264	6,880,428	**98**
Kratkoročni krediti i zajmovi			
Obveze prema uposlenima	8,824,100	8,582,041	**103**
Interni financijski odnosi			
Kratkoročna razgraničenja	5,567,216	12,505,261	**45**
4. Dugoročne obveze i razgraničenja			
Dugoročni krediti i zajmovi	0	0	
Ostale dugoročne obveze	0	0	
Dugoročna razgraničenja	0	0	
5. Izvori sredstava	**176,827,486**	**170,674,521**	**104**
Izvori sredstava	176,827,486	170,674,521	**104**
Ostali izvori sredstava	0	0	
Neraspoređeni višak prihoda/rashoda	0	0	
UKUPNO PASIVA (3+4+5)	**197,972,065**	**198,642,251**	**100**

Napomena: Pravilnikom o financijskom izvješćivanju institucija Bosne i Hercegovine, čl.10. stavak 4., napomenuto je da bilanca stanja proračunskih korisnika **neće biti uravnotežena** (aktiva jednaka pasivi) zbog programski uspostavljenog sustava Glavne knjige, dok će bilanca stanja koju radi Ministarstvo financija i trezora na razini Proračuna institucija Bosne i Hercegovine za tekuću godinu biti uravnotežena.