



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

www.revizija.gov.ba



IZVJEŠTAJ O OBAVLJENOJ FINANSIJSKOJ REVIZIJI

UPRAVE ZA INIDIREKTNO OPOREZIVANJE

BOSNE I HERCEGOVINE

ZA 2025. GODINU

Sarajevo, juli 2026. godine



Sadržaj

I	MIŠLJENJE NEZAVISNOG REVIZORA.....	2
1.	MIŠLJENJE O FINANSIJSKIM IZVJEŠTAJIMA	2
2.	MIŠLJENJE O USKLAĐENOSTI.....	4
II	REZIME PREPORUKA DATIH ZA 2025. GODINU	6
III	IZVJEŠTAJ O OBAVLJENOJ REVIZIJI	8
1.	PREDMET I CILJ REVIZIJE	8
2.	KRITERIJI KORIŠTENI U REVIZIJI	8
3.	METODE I POSTUPCI REVIZIJE	9
4.	OCJENA REALIZACIJE PREPORUKA IZ PRETHODNIH IZVJEŠTAJA	9
5.	NADLEŽNOST, ORGANIZACIJA I RUKOVOĐENJE.....	11
6.	SISTEM INTERNIH KONTROLA	13
7.	FINANSIJSKI IZVJEŠTAJI	14
7.1.	Pregled prihoda i primitaka	14
7.2.	Pregled rashoda i izdataka iz budžeta	15
7.2.1.	Bruto plaće.....	16
7.2.2.	Izdaci za upotrebu vozila	17
7.2.3.	Višegodišnji projekti	19
7.3.	Bilans stanja	21
8.	ZAPOSŁJAVANJE I STATUS ZAPOSLENIH (ANGAŽOVANIH) OSOBA	22
8.1.	Zapošljavanje na određeno vrijeme	22
8.2.	Interni premještaji	23
9.	JAVNE NABAVKE	25
9.1.	Nabavke softvera i usluga održavanja softvera	26
9.2.	Nabavka i isporuka carinskih plombi.....	30
9.3.	Realizacija ugovora/okvirnih sporazuma	32
10.	IT REVIZIJA	33
10.1.	Poreski softver	33
10.2.	Telekomunikaciona mreža	34
10.3.	Rezervna lokacija informacionog sistema	34
10.4.	Video nadzor	35
11.	OSTALO	35
11.1.	Upravni odbor Uprave.....	35
12.	KOMENTARI UPRAVE NA NACRT IZVJEŠTAJA.....	38
PRILOZI		38

I MIŠLJENJE NEZAVISNOG REVIZORA

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

1. MIŠLJENJE O FINANSIJSKIM IZVJEŠTAJIMA

Mišljenje

Obavili smo reviziju finansijskih izvještaja **Uprave za indirektno oporezivanje** (u daljem tekstu: Uprava) koji obuhvataju: bilans stanja na 31.12.2025. godine, pregled prihoda, primitaka i finansiranja po ekonomskim kategorijama, pregled rashoda i izdataka po ekonomskim kategorijama, posebne podatke o plaćama i broju zaposlenih, pregled dinamike zapošljavanja, pregled stalnih sredstava u obliku stvari i prava, pregled kapitalnih ulaganja po vrstama i projektima, pregled doznaka iz tekuće rezerve budžeta, te analizu iskaza - tekstualni dio, za godinu koja završava na taj dan.

Prema našem mišljenju, finansijski izvještaji Uprave prikazuju istinito i fer, u svim značajnim aspektima, finansijsko stanje imovine, obaveza i izvora sredstava na 31.12.2025. godine, te prihode i izvršenje budžeta za godinu koja se završava na navedeni datum, u skladu s primjenjivim okvirom finansijskog izvještavanja.

Osnova za mišljenje

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

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

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

Odgovornosti rukovodstva za finansijske izvještaje

Rukovodstvo Uprave je odgovorno za sastavljanje i fer prezentaciju finansijskih izvještaja u skladu s primjenjivim okvirom finansijskog izvještavanja na nivou institucija Bosne i Hercegovine tj. Zakonom o finansiranju institucija BiH, Pravilnikom o finansijskom izvještavanju

¹ Službeni glasnik BiH, broj 12/06

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

institucija BiH i Pravilnikom o računovodstvu s računovodstvenim politikama i procedurama za korisnike budžeta institucija BiH. Ova odgovornost podrazumijeva i kreiranje, primjenu i održavanje internih kontrola koje su relevantne za sastavljanje i prezentaciju finansijskih izvještaja koji ne sadrže značajne pogrešne iskaze uslijed prijevare ili greške, odgovarajuća objelodanivanja relevantnih informacija u napomenama uz finansijske izvještaje, kao i odabir i primjenu odgovarajućih računovodstvenih politika i računovodstvenih procjena, koje su razumne u datim okolnostima.

Odgovornosti revizora za reviziju finansijskih izvještaja

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

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

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

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

2. MIŠLJENJE O USKLAĐENOSTI

Mišljenje

U vezi s revizijom finansijskih izvještaja Uprave za 2025. godinu, obavili smo i reviziju usklađenosti aktivnosti, finansijskih transakcija i informacija s relevantnim zakonima i drugim propisima.

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

Osnov za mišljenje s rezervom

Kao što je navedeno u Izvještaju:

- 1) *Nedostatke i slabosti kod provođenja procedura javnih nabavki i praćenja izvršenja okvirnih sporazuma (Tačka 9. Izvještaja).*

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

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

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

Skretanje pažnje³

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

- *Nisku realizaciju višegodišnjih projekta (Tačka 7.2.3. Izvještaja),*
- *Zapošljavanje na određeno vrijeme i interni premještaji zaposlenih koji nisu u potpunosti vršeni u skladu sa važećim propisima (Tačka 8. Izvještaja).*

Odgovornosti rukovodstva za usklađenost

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

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



namjensko, svrsishodno i zakonito korištenje raspoloživih sredstava za ostvarivanje utvrđenih ciljeva, te ekonomično, efikasno i efektivno funkcionisanje sistema finansijskog upravljanja i kontrole.

Odgovornosti revizora za reviziju usklađenosti

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

Sarajevo, 13.7.2026. godine

GENERALNI REVIZOR

Hrvoje Tvrtković, v.r.

ZAMJENIK GENERALNOG REVIZORA

Nedžad Hajtić, v.r.

ZAMJENICA GENERALNOG REVIZORA

Neda Močević

II REZIME PREPORUKA DATIH ZA 2025. GODINU

U Izvještaju o obavljenoj finansijskoj reviziji za 2025. godinu dato je 21 preporuka (13 novih i 8 ponovljenih).⁴ Date preporuke odnose se na usklađenost.

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

Tabela 1. Rezime datih preporuka za 2025. godinu

Br. prep.	Tekst preporuke	Status preporuke
1	Uprava je dužna da klasifikaciju vozila u modulu za praćenje osnovnih sredstava izvrši prema odgovarajućim kategorijama.	N
2	Uprava treba, prilikom budućih postupaka licitacije uspostaviti praksu da se početna cijena za licitaciju dokumentuje 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 rezervisanih budžetskih sredstava za ove namjene.	P
4	Uprava je dužna zapošljavanje na radna mjesta državnih službenika i zaposlenika vršiti u skladu sa Zakonom o državnoj službi u institucijama BiH, Zakonom o radu u institucijama BiH i pratećim podzakonskim aktima.	P
5	Uprava je dužna izvršiti izmjene spornih odredbi Pravilnika o premještanju zaposlenih u Upravi uzimajući u obzir zakonske propise kojima je uređen status državnih službenika i zaposlenika 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 uporedivost ponuda i efikasno praćenje realizacije ugovora o javnoj nabavci.	N
7	Uprava je dužna da za sve nabavke, robe, usluga i radova provodi postupke javnih nabavki u skladu sa važećim propisima.	N
8	Uprava je dužna dosljedno primjenjivati odredbe Pravilnika o uslovima nabavke i načinu korištenja službenih vozila za specijalizovane namjene u Upravi, u dijelu obaveznih uslova nabavke službenih vozila.	N
9	Uprava je dužna da u budućim okvirnim sporazumima/ugovorima ne unosni odredbe o povjerljivosti osim kada su za to ispunjeni uslovi i da se ne stavlja u podređeni položaj u odnosu na dobavljača.	N
10	Uprava je dužna da u postupcima javne nabavke postupa jednako i nediskriminirajuće, na način da osigura pravednu i aktivnu konkurenciju u skladu sa predmetom nabavke i njenom svrhom.	P
11	Uzimajući u obzir značaj informacionih sistema Uprava treba provesti detaljnu analizu rizika koje sa sobom nosi ovisnost o jednom ponuđaču kada su u pitanju nabavke u segmentu informacionih tehnologija i shodno rezultatima analize provesti mjere u cilju minimizacije identifikovanih rizika.	N
12	Uprava je dužna da dosljedno primjenjuje odredbe ugovora u dijelu koji se odnose na uslove 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 Nerealizovane preporuke iz prethodnog perioda su, nakon utvrđenog činjeničnog stanja, ponovljene.

Br. prep.	Tekst preporuke	Status preporuke
	prava, mogućnosti nastanka neplaniranih finansijskih obaveza i otežanog potraživanja naknade štete.	
14	Uprava je dužna da u postupcima javnih nabavki osigura dosljedno poštivanje uslova definisanih tenderskom dokumentacijom koji se odnosi na obavezu dostavljanja garancije za uredno izvršenje ugovora.	N
15	Uprava je dužna, prilikom pripreme tenderske dokumentacije, postaviti i provjeriti ispunjenost uslova profesionalne i finansijske sposobnosti ponuđača srazmjerno predmetu i vrijednosti nabavke u cilju stvaranja preduslova za aktivnu i pravičnu konkurenciju i kvalitetnog izvršenja predmeta nabavke.	N
16	Uprava je dužna planirati i pokretati postupke nabavke na vrijeme rukovodeći se realizacijom ugovorene vrijednosti okvirnog sporazuma i njegovim trajanjem, kako bi postupci nabavke 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 telekomunikacione mreže koja će biti visokoraspoloživa i koja će omogućiti kvalitetno i pouzdano funkcionisanje centralizovanog carinskog informacionog sistema i informacionog sistema Uprave u potpunosti.	P
19	Uprava je dužna rezervne lokacije informacionog sistema Uprave u potpunosti staviti u funkciju u skladu sa najboljim praksama.	P
20	Potrebno je implementirati video nadzor na svim graničnim prelazima koristeći sistemski pristup i koordinaciju sa Ministarstvom sigurnosti i Graničnom policijom BiH u cilju što efikasnije i efektivnije implementacije i upotrebe video nadzora.	P
21	Upravni odbor Uprave je dužan, u skladu sa zakonskim propisima koji reguliraju područja obaveznih 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 Izvještaju su obrađene i tri preporuke čija je realizacija, u 2025. godini, ocijenjena kao realizacija u toku, a koje će i dalje biti predmet praćenja.⁵

⁵ Vidjeti tabelu broj 2. u tački 4. Izvještaja

III IZVJEŠTAJ O OBAVLJENOJ REVIZIJI

Ured za reviziju institucija Bosne i Hercegovine (u daljem tekstu: Ured za reviziju) obavio je finansijsku reviziju za 2025. godinu koja obuhvata reviziju finansijskih izvještaja Uprave i, u vezi s istom, reviziju usklađenosti.

U Izvještaju o obavljenjnoj finansijskoj reviziji Uprave za 2025. godinu su, pored mišljenja nezavisnog revizora i rezimea datih preporuka za 2025. godinu, prezentovani predmet i cilj revizije, korišteni kriteriji, kao i metode i postupci revizije. Također, ocijenjena je realizacija preporuka iz prethodnih izvještaja i prezentovani su detaljni revizorski nalazi i date preporuke.

1. PREDMET I CILJ REVIZIJE

Predmet revizije su finansijski izvještaji Uprave za 2025. godinu i usklađenost aktivnosti, finansijskih transakcija i informacija s relevantnim zakonima i drugim propisima.

Cilj je da se izrazi mišljenje o tome jesu li finansijski izvještaji pouzdani i odražavaju li bilansi 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 finansijsko upravljanje, sistem internih kontrola i funkciju interne revizije.

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

2. KRITERIJI KORIŠTENI U REVIZIJI

Revizija finansijskih izvještaja i revizija usklađenosti podrazumijevaju proces objektivnog prikupljanja i procjenjivanja dokaza, kako bi se utvrdilo da li su predmeti revizije, tj. finansijski izvještaji, kao i aktivnosti, finansijske transakcije i informacije, usklađeni s odgovarajućim kriterijima koji su sadržani u zakonima i drugim propisima. Kriteriji predstavljaju uporedne parametre koji se koriste kako bi se dala ocjena predmeta revizije.

Naime, za obavljanje finansijske revizije korišteni su sljedeći kriteriji:

- Zakon o budžetu institucija BiH i međunarodnih obaveza BiH za 2025. godinu
- Zakon o finansiranju institucija BiH
 - Pravilnik o računovodstvu s računovodstvenim politikama i procedurama za korisnike budžeta institucija BiH
 - Pravilnik o finansijskom izvještavanju institucija BiH
 - Instrukcije o privremenom finansiranju institucija BiH za period januar – mart, april – juni, juli – septembar i oktobar – decembar 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 nabavkama i podzakonski akti
- Zakon o državnoj službi u institucijama BiH i podzakonski akti

- Zakon o radu u institucijama BiH i podzakonski akti
- Zakon o upravi i podzakonski akti
- Zakon o reviziji institucija BiH
- Zakon o internoj reviziji
- Zakon o obligacionim odnosima (dio koji se odnosi na ugovore o djelu),
- Zakon o sistemu indirektnog oporezivanja u BiH
- Zakon o upravi za indirektno oporezivanje
 - Pravilnik o ovlaštenjima i ovlaštenim službenim osobama Uprave
 - Pravilnik o premještanju zaposlenih u Upravi

3. METODE I POSTUPCI REVIZIJE

Finansijska revizija je provedena u skladu s donesenim godišnjim planom u dvije faze, odnosno obavljanjem prethodne i završne revizije u periodu između oktobra 2025. godine i maja 2026. godine. U skladu s predmetom finansijske revizije i metodologijom rada Ureda za reviziju koja se bazira na Međunarodnim standardima vrhovnih revizionih institucija (ISSAI), sagledana je prezentovana dokumentacija i informacije o poslovanju Uprave, utvrđena su područja rizika i ocijenjeno je funkcionisanje sistema internih kontrola po pojedinim procesima radi određivanja revizionog pristupa. Na bazi uzorka je izvršen uvid u knjigovodstvenu dokumentaciju o nastalim poslovnim događajima evidentiranim u poslovnim knjigama Uprave. Ispitana je dosljednost primjene zakonskih propisa, te pravila, procedura i drugih internih akata koji su vezani za finansijsko poslovanje Uprave. Obavljeni su razgovori s rukovodstvom Uprave i drugim zaposlenicima u cilju pribavljanja obrazloženja odgovornih osoba u vezi s poslovnim događajima koji su bili predmetom revizije.

4. OCJENA REALIZACIJE PREPORUKA IZ PRETHODNIH IZVJEŠTAJA

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

Tokom obavljanja revizije za 2025. godinu ocijenili smo da je Uprava od ukupno 27 prethodno datih preporuka, realizovala 11, 8 preporuka nije realizovala, za 3 preporuke je realizacija u toku, 4 preporuke nisu mogle biti ocijenjene u revidiranom periodu dok 1 preporuka nije relevantna za dalje praćenje.

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

Tabela 2. Detaljan pregled ocjene realizacije prethodno datih preporuka

Broj prep.	Ocjena realizacije preporuke iz prethodnih izvještaja	Status
1/2024	Uprava je unaprijedila sistem praćenja i upravljanja izdacima za reprezentaciju tako da testirani računi za ugostiteljske usluge sadrže obrazloženje nastalog troška.	
2/2024	Uprava je tekstualni dio Godišnjeg finansijskog izvještaja sačinila na način kako je propisano Pravilnikom o finansijskom izvještavanju i Instrukcijom Ministarstva finansija i trezora BiH za sačinjavanje godišnjeg izvještaja o izvršenju budžeta	



Broj prep.	Ocjena realizacije preporuke iz prethodnih izvještaja	Status
	obrazlažući najvažnije uzroke odstupanja izvršenja budžeta u tekućem od izvršenja u istom periodu prethodne godine.	
3/2024	Uvidom u testirani uzorak putnih naloga, konstatovano je da se troškovi službenih putovanja obračunavaju u skladu sa Odlukom o načinu i postupku ostvarivanja prava zaposlenih u institucijama BiH na naknadu za službeno putovanje.	✓
4/2024	Uprava je u maju 2026. godine uskladila Interni pravilnik o upotrebi službenih vozila sa odredbama Pravilnika Vijeća ministara BiH o uslovima nabavke i načinu korištenja službenih vozila u institucijama BiH.	✓
5/2024	Uprava provodi analizu upotrebe 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 i 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 Uputstvo o izmjeni i dopuni uputstva o načinu planiranja, odobravanja i realiziranja višegodišnjih projekata u institucijama BiH ⁶ kojim je izbrisan stav koji se odnosio na dozvoljeni procent povećanja vrijednosti višegodišnjeg projekta, preporuka o pridržavanju ranije definisanog procenta prilikom povećanja vrijednosti kapitalnog projekta više nije relevantna za dalje praćenje.	⏸
8/2024	Uprava je nastavila sa praksom zapošljavanja na određeno vrijeme osoba na mjesta državnih službenika i zaposlenika bez provođenja konkursne procedure.	✗
9/2024	Uprava nije poduzela aktivnosti na preispitivanju odredbi Pravilnika o premještanju zaposlenih u Upravi u odnosu na važeće zakonske propise i rješenja te stavove nadležnih institucija.	✗
10/2024	Prilikom određivanja uslova plaćanja u postupcima javnih nabavki Uprava se nije odlučivala za avansno plaćanje pa samim tim ni zahtjevom za osiguranja bankarske garancije za dati avans.	✓
11/2024	Revizijom na bazi uzorka Uprava je dokumentovala ispitivanje tržišta za potpuni predmet nabavke, u cilju pribavljanja informacija koje koristi prilikom sastavljanja tehničke specifikacije i procjene vrijednosti nabavke.	✓
12/2024	Uprava u određenim postupcima javnih nabavki nije postupila jednako i nediskriminirajući na način da osigura uslove za aktivnu i pravednu konkurenciju u skladu sa predmetom nabavke i njenom svrhom.	✗
13/2024	Uvidom u tendersku dokumentaciju prilikom nabavke specijalizovanih 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 nabavke i korištenja javnih sredstava.	✓
15/2024	Prilikom nabavke stalnih sredstava, Uprava se pridržavala količinama odobrenih namjenskom strukturom kapitalnih ulaganja.	✓
16/2024	Preporuka data Upravi da prije pokretanja kapitalnih investicija pored osiguranja izrade projekta osigura istraživanje tržišta kako bi se upoznala sa aktuelnom ponudom, cijenama i konkurencijom koja vlada na tržištu u cilju efikasne realizacije projekta i korištenja javnih sredstava nije mogla biti ocjenjena u revidiranom periodu jer Uprava u 2025. godini nije pokretala nove kapitalne investicije.	⏸
17/2024	Preporuka data Upravi da prilikom zaključenja ugovora za investicijske aktivnosti definiše rok za uvođenje izvođača u posao u cilju osiguranja preduslova za efikasno realizovanje ugovorenih radova u izvještajnom periodu nije mogla biti ocjenjena, jer u 2025. godini nije bilo postupaka nabavki za investicijskih aktivnosti.	⏸

⁶ Službeni glasnik BiH, broj: 33/25

Broj prep.	Ocjena realizacije preporuke iz prethodnih izvještaja	Status
18/2024	S obzirom na to da Uprava u izvještajnom periodu nije koristila druge modele nabavke 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 daljeg praćenja.	II
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 poreskog softvera.	●
21/2024	Nisu inicirane aktivnosti ekspertnog tima u cilju donošenja prijedloga rješenja vezanih za telekomunikacione mreže.	✗
22/2024	Uprava ni u 2025. godini nije uspostavila rezervne lokacije informacionog sistema.	✗
23/2024	Nije implementiran video nadzor na svim graničnim prelazima u cilju što efikasnije i efektivnije implementacije i upotrebe video nadzora.	✗
4/2023	Uprava je u 2025. godini provela javni poziv za prijem operativnih rukovodilaca-pomoćnika direktora koji su imenovani u 2026. godini.	✓
5/2023	Uprava nije provodila postupak javne nabavke usluga održavanja službenih vozila, zbog čega preporuka kreiranja tenderske dokumentacije na način da se nabavka neugovorenih dijelova svede na minimum nije mogla biti ocijenjena u revidiranom periodu.	II
2/2022	Uprava je u 2025. godini preduzimala aktivnosti prema izmjenama zakonskih i podzakonskih propisa u cilju trajnog rješenja pitanja zaposlenih sa statusom ovlaštenih službenih lica koja ostvaruju pravo na dodatak na plaću.	●
6/2022	U cilju rješavanja pitanja trajnog smještaja, Uprava je početkom aprila 2025. godine pokrenula otvoreni postupak javne nabavke sa međunarodnom objavom za kupovinu građevinskog objekta na području grada Banja Luka za potrebe smještaja zaposlenih i prateće opreme za Sjedište i Regionalni centar Banja Luka koji nije okončan.	●

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

5. NADLEŽNOST, ORGANIZACIJA I RUKOVOĐENJE

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

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

⁷ Realizovane su aktivnosti navedene u preporuci.

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

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

¹⁰ Preporuka nije mogla biti ocijenjena u ovom ciklusu revizije, ali će biti ocijenjena kad se za to steknu uslovi ili nije relevantna za dalje praćenje jer su se izmijenile okolnosti u odnosu na stanje kada je preporuka data.

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

¹² Službeni glasnik BiH, broj: 89/05

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

Zaposleni u Upravi su državni službenici i zaposlenici. Direktor postavlja i razrješava operativne rukovodiocima u Upravi u skladu sa Zakonom o sistemu indirektnog oporezivanja. Operativni rukovodioci imaju status pomoćnika direktora za određeni sektor i postavljaju se na period od četiri godine. Nakon isteka četvorogodišnjeg mandata operativni rukovodioci mogu biti postavljeni samo na još jedan četvorogodišnji mandat. Pravilnikom o unutrašnjoj organizaciji Uprave predviđeno je pet sektora kojima rukovode pomoćnici direktora-operativni rukovodioci. Jedan pomoćnik direktora imenovan je u decembru 2022. godine. Za ostale četiri pozicije pomoćnika direktora u 2025. godini raspisan je javni oglas. Zakonom o državnoj službi u institucijama BiH, članom 28. stavom 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 konkurs, dok je stavom 3. istog člana propisano da ukoliko se ne izvrši imenovanje iz stava 2. ovog člana 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 januaru 2026. godine zaprimila mišljenje Agencije za državnu službu sa priloženom listom uspješnih kandidata za sve četiri oglašene pozicije operativnih rukovodilaca. Lista je sadržavala rangiranje kandidata po svakoj pojedinačnoj poziciji prema rezultatima ostvarenim na stručnom ispitu i intervjuu, a temeljem propisane metodologije bodovanja. Na osnovu liste uspješnih kandidata direktor Uprave je imenovao tri operativna rukovodioca a jednog operativnog rukovodioca nije imenovao (pomoćnik direktora za poreze) iako je imao tu mogućnost. Prilikom imenovanja sa liste uspješnih kandidata shodno Zakonu direktor nije bio u obavezi birati prvorangiranog. Budući da direktor Uprave nije iskoristio zakonsku mogućnost imenovanja u propisanom roku i četvrtog operativnog rukovodioca, Agencija za državnu službu postupajući po službenoj dužnosti u skladu sa Zakonom o državnoj službi, imenovala je najuspješnijeg kandidata sa rang liste kao jedinu Zakonom dozvoljenu opciju izbora. Mandati četvorice imenovanih operativnih rukovodilaca započinju od marta 2026. godine.

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

Pravilnik o unutrašnjoj organizaciji donosi i objavljuje direktor uz prethodno odobrenje Upravnog odbora Uprave. Nakon što je Upravni odbor Uprave donio Odluku o odobravanju Pravilnika o unutrašnjoj organizaciji Uprave kojim je sistematizovano 3.319 izvršilaca¹⁴ isti je stupio na snagu danom potpisivanja od strane direktora Uprave u junu 2023. godine. Ovim pravilnikom su utvrđene organizacione jedinice i njihova nadležnost, način rukovođenja, programiranje i izvršavanje poslova, ovlaštenja i odgovornosti državnih službenika i

¹³ Službeni glasnik BiH, broj: 41/23

¹⁴ Službeni glasnik BiH, broj: 43/23

zaposlenika, ukupan broj državnih službenika i zaposlenika za obavljanje poslova i druga pitanja vezana za naziv, raspored, opis poslova, uslove u pogledu stručne spremlje i uslove za rad na određenim poslovima.

6. SISTEM INTERNIH KONTROLA

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

Finansijsko upravljanje i kontrola:

Zakon o finansiranju institucija BiH¹⁵ uređuje oblast finansijskog upravljanja i kontrole. Ovim zakonom finansijsko upravljanje i kontrola definisano je kao sveobuhvatan sistem politika, procedura i aktivnosti koji uspostavlja i za koji je odgovoran rukovodilac institucije. Sistem finansijskog 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 finansijsko upravljanje i kontrolu (FUK) u skladu sa prethodno navedenim zakonom, podzakonskim aktima koje donosi Centralna harmonizacijska jedinica Ministarstva finansija i trezora BiH, kao i internim aktima.

Sistem FUK-a u Upravi obuhvata uspostavljene kontrolne mehanizme u poslovnim procesima, upravljanje rizicima, praćenje efikasnosti internih kontrola, kao i jasnu raspodjelu odgovornosti između rukovodilaca organizacionih jedinica, koordinatora za finansijsko upravljanje i kontrolu, stručnih tijela za razvoj sistema i interne revizije. Upravljanje rizicima provodi se kroz proces identifikacije, procjene i praćenja rizika na nivou organizacionih jedinica i na nivou institucije, a rezultati procjene dokumentuju se kroz registar rizika.

Praćenje funkcionisanja sistema finansijskog upravljanja i kontrole provodi se kroz samoprocjenu sistema internih kontrola, rad nadležnih tijela uspostavljenih za razvoj i praćenje FUK-a, kao i kroz nezavisnu procjenu koju provodi Odjeljenje za internu reviziju.

U cilju daljeg razvoja i unapređenja sistema finansijskog 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 sistema FUK-a za 2025. godinu,
- Plan rada Stručne radne grupe za FUK za 2025. godinu,
- Izvještaj o realizaciji Plana uspostave i razvoja sistema FUK-a za 2025. godinu,
- Izvještaj o radu Stručne rane grupe za uspostavu i razvoja FUK-a u 2025. godinu,
- Izvještaj o pokazateljima uspješnosti provedbe Strategije upravljanja rizicima za 2025. godinu.

Uprava je sačinila i dostavila Centralnoj harmonizacijskoj jedinici Ministarstva finansija i trezora BiH Godišnji izvještaj o sistemu finansijskog upravljanja i kontrole za 2025. godinu u kojem je navela mjere koje planira provesti za dalji razvoj sistema.

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

Funkcionisanje sistema internih kontrola:

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

Interna revizija:

Prema kriterijima utvrđenim u Zakonu o internoj reviziji institucija BiH¹⁶ i Odlukom o kriterijima za uspostavljanje jedinica interne revizije u institucijama BiH¹⁷, Uprava je uspostavila jedinicu interne revizije u punom kapacitetu.

U 2025. godini funkcija interne revizije odvijala se u skladu sa godišnjim planom rada za 2025. godinu, tako da je provedeno 10 revizija. U izvještajima o provedenim revizijama rukovodstvu su date 82 preporuke za unapređenje upravljanja poslovnim procesima, upravljanja rizicima i kontrolama. Pored provođenja pojedinačnih revizija, vršene su provjere realizacije preporuka datih u ranijim godinama, te su kontinuirano pružane savjetodavne usluge u pogledu razvoja sistema finansijskog upravljanja i kontrole u svim organizacionim jedinicama Uprave. Ukupan procenat realizacije preporuka dospjelih u 2025. godini je 92% (68 od 74). Realizacija preostalih djelimično realizovanih ili nerealizovanih preporuka je u toku.

7. FINANSIJSKI IZVJEŠTAJI

Uprava je sačinila Godišnji finansijski izvještaj za 2025. godinu i dostavila ga nadležnim organima i institucijama u skladu s važećim propisima i u utvrđenom roku, s tim da je u maju 2026. godine izvršena korekcija u dijelu višegodišnjih projekta.

Analizom bilješki uz finansijske izvještaje konstatovano je da su sačinjeni prema Pravilniku o finansijskom izvještavanju institucija BiH¹⁸.

7.1. Pregled prihoda i primitaka

Ukupno ostvareni prihodi i primici po ekonomskim kategorijama, u periodu 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.

Značajni prihodi odnose se na: prihode od taksi na spise i radnje u postupku indirektnog oporezivanja (33.243.780 KM), prihode od naknade štampanja poreskih kontrolnih markica

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

¹⁷ Službeni glasnik BiH, broj 59/19

¹⁸ Službeni glasnik BiH, broj 14/26

(3.006.667 KM) i prihode od iznajmljivanja prostora na graničnim prelazima (236.379 KM) i prihod od prodaje stalnih sredstava (235.863 KM).

Pregled prihoda i primitaka prikazan je u Prilogu I Izvještaja.

7.2. Pregled rashoda i izdataka iz budžeta

Zakonom o budžetu institucija Bosne i Hercegovine i međunarodnih obaveza Bosne i Hercegovine za 2025. godinu¹⁹, 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, pomenutim zakonom je odobreno 2.691 zaposlenih u Upravi.

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

- sredstva višegodišnjih projekata prenesena iz prethodnog perioda u iznosu od 130.363.131 KM;
- sredstva novčanih donacija prenesena iz prethodnog perioda u iznosu od 86.540 KM;
- prihod od prodaje stalnih sredstava u iznosu od 175.863 KM i
- sredstva odobrena iz tekuće rezerve za isplatu jednokratne novčane pomoći zaposlenim u institucijama BiH²¹ 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 Budžeta za 2025. godinu, izvršila prestrukturisanje rashoda budžeta koje je odobrilo Ministarstvo finansija i trezora BiH²². Prestrukturisanje 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 vezi sa provoznim sistemom (NCTS).

U pregledu rashoda i izdataka po ekonomskim kategorijama – zbirno, u periodu 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 (korigovani) budžet za 2025. godinu. Najveće odstupanje odnosi se na nizak nivo realizacije višegodišnjih kapitalnih izdataka čija realizacija iznosi 4.088.278 KM u odnosu na odobrena sredstva u iznosu od 134.613.131 KM. Takođe, kasno usvajanje budžeta za 2025. godinu odrazilo se na planiranu dinamiku sprovođenja procedura javnih nabavki, 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.

¹⁹ Službeni glasnik BiH, broj 70/25

²⁰ Do usvajanja budžeta za 2025. godinu, Uprava je raspolagala sredstvima odobrenim prema pojedinačnim Instrukcijama o privremenom finansiranju institucija BiH za period januar – mart 2025. godine, broj: 05-16-2-7582-1/24 od 17.12.2024. godine, za period april – juni 2025. godine, broj: 05-02-2-2225-1/25 od 24.3.2025. godine, za period juli – septembar 2025. godine i za period oktobar – decembar 2025. godine, broj: 05-02-2-5606-1/25 od 24.9.2025. godine koje je donio ministar finansija i trezora Bosne i Hercegovine.

²¹ Odluka o odobravanju sredstava tekuće rezerve za isplatu jednokratne novčane pomoći zaposlenim u institucijama BiH, Službeni glasnik BiH broj 72/25

²² Odluka o prestrukturisanju rashoda broj: 05-16-2-38-16/25 od 17.12.2025. godine.

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

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

U daljem tekstu navodimo nalaze revizije, stanje po procesima za koje su date preporuke u ranijem periodu čija realizacija je u toku, kao i određena objelodanjivanja činjenica o značajnim rashodima realizovanim u 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 zaposlenih 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 podacima²³ ukupan broj zaposlenih u Upravi koji sa 31.12.2025. godine ostvaruju pravo na dodatak na plaću je 1.704. Navedeno pravo regulisano je Pravilnikom o ovlaštenjima i ovlaštenim službenim osobama Uprave²⁴ i Odlukom Upravnog odbora Uprave o privremenom određivanju pojedinačnog dodatka na plaću ovlaštenim službenim osobama Uprave²⁵, kojom je propisano da zaposlenim sa posebnim ovlaštenjima pripada pravo na dodatak na plaću na osnovu posebnih uslova rada u iznosu od 20% osnovne plaće. Ova odluka ima privremeni karakter, s obzirom da je istom predviđeno da se primjenjuje do donošenja posebnog akta o kriterijima za utvrđivanje pojedinačnog dodatka na plaću ovlaštenih službenih osoba.

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

U okviru aktivnosti na rješavanju pitanja pojedinačnog dodatka na plaću zaposlenih 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 saglasnost Upravi za sprovođenje postupka javnih konsultacija i pribavljanja mišljenja nadležnih institucija potrebnih za upućivanje propisa u daljnji postupak usvajanja. Nakon provedenog postupka javnih konsultacija pribavljena su mišljenja Ureda za zakonodavstvo BiH, Ministarstva pravde, Ministarstva finansija i trezora BiH, Direkcije za evropske integracije, te mišljenje Agencije za zaštitu osobnih podataka u BiH. Na osnovu primjedbe mišljenja Ureda za zakonodavstvo pribavljeno je i mišljenje Ministarstva komunikacije i transporta BiH. Slijedom dobivenih primjedbi Uprava je izvršila određene korekcije nacрта predmetnog zakona i dala dodatna obrazloženje predloženih odredbi nadležnim institucijama.

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

Nakon toga, u decembru 2025. godine Uprava je dostavila Upravnom odboru Uprave nacrt Zakona o izmjenama i dopunama zakona o Upravi sa cjelokupnim popratnim materijalima radi razmatranja i dostavljanju Vijeću ministara BiH na razmatranje i utvrđivanje prijedloga Zakona. Do perioda obavljanja završne revizije (april 2026. godine) Upravni odbor Uprave nije zasjedao po ovom pitanju.

Po pitanju potpunijeg i kvalitetnijeg definisanja pitanja ovlaštenja i ovlaštenih osoba raspoređenih za obavljanje poslova iz osnovne djelatnosti Uprave dali smo preporuku u prethodnom periodu, te smo na osnovu prethodno prezentovanog ocijenili da je realizacija iste u toku (preporuka broj 2/2022 u Tabeli 2), a što će biti predmetom daljeg praćenja do okončanja realizacije.

7.2.2. Izdaci za upotrebu vozila

Ukupni izdaci koji se odnose na upotrebu službenih vozila evidentirani su u iznosu od 552.368 KM. Značajniji izdaci odnose se na nabavku goriva (392.888 KM), opravku i održavanja vozila (30.728 KM), registracija vozila (34.780 KM) te osiguranje vozila (57.227 KM).

Pravilnikom Vijeća ministara BiH o uslovima nabavke i načinu korištenja službenih vozila u institucijama BiH²⁶ i internim aktima Uprave²⁷ regulisana je upotreba 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 specijalizovanih vozila. Na 31.12.2025. godine Uprava je na raspolaganju imala ukupno 272 vozila, od toga 4 službena vozila i 268 specijalizovanih vozila od čega 95 pod najmom.

Pravilnikom Vijeća ministara BiH, koji je stupio na snagu u maju 2023. godine, propisana je obaveza institucija BiH da svoje interne pravilnike usklade sa njegovim odredbama. Utvrđeno je da Uprava nije blagovremeno izvršila usklađivanje svojih internih akata sa navedenim Pravilnikom Vijeća ministara BiH, već je i dalje primjenjivala interni pravilnik iz 2016. godine sa izmjenama iz 2018. godine. Umjesto usklađivanja sa 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 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 finansija i trezora BiH je u oktobru 2024. godine svim budžetskim korisnicima dostavilo Obavještenje o obaveznoj klasifikaciji kroz ISFU sistem²⁸ u skladu sa Pravilnikom o uslovima 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 kategoriju datu prema klasama vozila. Naime, uvidom u dostavljeni Izvještaj iz modula stalnih sredstava uočeno je da Uprava nije postupila po dobijenom obavještenju.

²⁶ Službeni glasnik BiH, broj 34/23 i 84/23

²⁷ U 2025. godini važeći interni akti Uprave su: Pravilnik o uslovima nabavke i načinu korištenja službenih vozila u Upravi od 17.5.2016. godine i dopuna istog od 18.7.2018. godine i Pravilnik o uslovima nabavke i načinu korištenja službenih vozila za specijalizovane namjene u Upravi od 19.7.2024. godine na koji je saglasnost dalo Vijeće ministara BiH.

²⁸ Akt Ministarstva finansija i trezora BiH broj: 08-16-4-6527-1/24 od 25.10.2024. godine.

PREPORUKA 1

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

Najam vozila: Za najam vozila sa ponuđačima su zaključeni ugovori sredinom decembra 2024. godine ukupne vrijednosti za sedam lotova u iznosu od 5.043.173 KM na period od 48 mjeseci i to na sljedeći način: sa jednim ponuđačem za četiri lota u ukupnoj vrijednosti od 1.236.000 KM, sa drugim ponuđačem za dva lota u ukupnoj vrijednosti od 1.345.637 KM i sa trećim ponuđačem za jedan lot u ukupnoj vrijednosti od 2.461.536 KM. Uvidom u fakture utvrdili smo da iste odgovaraju ugovorenim cijenama. Ukupni izdaci sa 31.12.2025. godine iznose 1.428.081 KM.

Ugovorima je definisano da ograničena pređena kilometraža za period 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 da je provođenje ove vrste nabavke (najma), koja nije prepoznata niti detaljnije uređena provedbenim propisima (pravilnicima) koje je donijelo Vijeće ministara BiH, bilo predmetom nalaza i primjedbi u prethodnom revizorskom izvještaju te je predstavljalo jednu od osnova za izražavanje mišljenja s rezervom. Tvrdnja Uprave da je zaključeni aranžman u obliku najma isplativija opcija od nabavke vozila u vlasništvu Uprave nije nam dokumentovana ni tokom revizije za 2025. godinu.

Imajući u vidu značajnu vrijednost zaključenih ugovora i dugoročne finansijske obaveze koje iz njih proizlaze, najam vozila i dalje zahtijeva posebnu pažnju 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 sa Instrukcijom o načinu i pravilima sprovođenja licitacije za prodaju vozila budžetskih 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 dovoljnoj mjeri obrazloženi, odnosno ne sadrže jasno definisanu metodologiju procjene, relevantne uporedne tržišne podatke niti detaljan opis stanja vozila koji bi potkrijepio procijenjenu vrijednost. Utvrđeno je da početna cijena vozila za licitaciju nije adekvatno dokumentovana. Naime, u nalazima vještaka nisu navedeni ključni podaci, kao što je pređena kilometraža vozila, dok kod vozila koja su označena kao neispravna nije precizirano na koje se tačno 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 da je početna cijena vozila utvrđena na osnovu nalaza ovlaštenog vještaka bila predmetom provjere od strane Uprave niti da postoji uspostavljen kontrolni mehanizam u Upravi kojim bi se potvrdila njena realnost i usklađenost sa tržišnim uslovima.

Mišljenja smo da navedena praksa nije u skladu sa principima i ekonomičnog upravljanja javnim sredstvima, koji zahtijevaju da se početna cijena zasniva na vjerodostojnoj, dokumentovanoj i provjerljivoj procjeni tržišne vrijednosti. Također, smatramo da se zbog nedovoljno 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 dokumentuje na jasan, transparentan i provjerljiv način prije pokretanja postupka, uz odgovarajuće kontrolne mehanizme.

7.2.3. Višegodišnji projekti

Zakonom o budžetu institucija BiH i međunarodnih obaveza BiH za 2025. godinu Upravi su odobrena sredstva za višegodišnje projekte u iznosu od 4.250.000 KM. Navedena sredstva se odnose na finansiranje ranije odobrenih i započetih projekata i to, Usluga održavanja sistema video nadzora Uprave (1.050.000 KM), Izgradnju i opremanje objekata za smještaj zaposlenih Uprave na aerodromu Sarajevo (2.200.000 KM), kao i za finansiranje novog projekta Izgradnja graničnog prelaza Vaganj (1.000.000 KM)²⁹ koji se realizuje u okviru Projekta nabavke i izgradnje objekata za regionalne centre i glavni ured Uprave i izgradnju i rekonstrukciju graničnih prelaza.

Pored toga Uprava je raspolagala i sa nerealizovanim sredstvima za višegodišnje projekte i namjenska sredstava prenesenim iz prethodne godine u iznosu od 130.363.131 KM.

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

Izdaci za višegodišnje projekte su realizovani u iznosu od 4.088.278 KM (3% od raspoloživih sredstava). Značajnija realizacija sredstava evidentirana je projektnom kodu izgradnja i opremanje graničnog prelaza Osoja (1.863.985 KM) i finansiranje usluga održavanja sistema video nadzora Uprave (1.645.488 KM). Nerealizovana sredstva u iznosu od 130.524.853 KM odobrena za višegodišnje projekte Upravi su prenesena za iste namjene u 2026. godinu³⁰.

Od ukupno nerealizovanih operativnih sredstava za višegodišnje projekte u 2025. godini iznos od 103.400.000 KM (ili 79 %) su sredstva odobrena za nabavku i opremanje objekata za Glavni ured i Regionalni centar Banja Luka. Procedura nabavke zgrade je u toku tako da je realizacija višegodišnjih projekata i u 2025. godini na znatno niskom nivou. Prema prezentovanim podacima u izvještajima o realizaciji višegodišnjih projekata uočeno je da se za određeni broj projekata kao razlog kašnjenja navodi neriješeni imovinsko-pravnih odnosi, što direktno utiče na početak realizacije odobrenih sredstava. Takođe, za projekte čija realizacija je u toku, rokovi za izvođenje ugovorenih radova se produžavaju čime se narušava planirana dinamika realizacije višegodišnjih projekata.³¹

Na osnovu navedenog, može se zaključiti da je nivo realizacije višegodišnjih kapitalnih ulaganja ostao uglavnom nepromijenjen u odnosu na prethodnu godinu. Takvom stanju doprinijeli su različiti faktori, od kojih su pojedini u nadležnosti Uprave, dok su drugi rezultat okolnosti i ograničenja eksternog karaktera.

²⁹ Službeni glasnik BiH, broj 88/24

³⁰ Pored ovih sredstava, aktom Ministarstva finansija i trezora BiH preneseno je i 25.508 KM neutrošenih sredstva EIB Granta (fond 30) kojima je finansiran projekat „Izgradnja graničnih prelaza Bijača i Svilaj.

³¹ Izgradnja i opremanje GP Osoje- neriješeni imovinsko pravni odnosi u opštini. Projekat izgradnje i opremanja GP Klobuk i Zubci produženje radova zbog povećanog intenziteta saobraćaja u periodu juli i august.

PREPORUKA 3

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

Sredstva za nabavku i opremanje objekta za Glavni 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 nabavku objekta za Glavni 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 aprila 2025. godine pokrenula otvoreni postupak javne nabavke sa međunarodnom objavom za kupovinu građevinskog objekta na području grada Banja Luka za potrebe smještaja zaposlenih i prateće opreme za Sjedište i Regionalni centar Banja Luka.

Odlukom direktora Uprave od 26.3.2025. godine, odobreno je provođenje otvorenog postupka za prikupljanje ponuda za kupovinu postojećeg građevinskog objekta na području grada Banja Luka za potrebe smještaja zaposlenih i prateće opreme Uprave za Glavni ured i sjedište Regionalnog centra Banja Luka, podijeljeno u LOT-ove, ukupne procijenjene vrijednosti 85.042.735 KM kako slijedi:

LOT I - Kupovina postojećeg građevinskog objekta za smještaj zaposlenih i prateće opreme za Glavni ured, procijenjene vrijednosti 57.692.308 KM i

LOT II - Kupovina postojećeg građevinskog objekta za smještaj zaposlenih i prateće opreme za sjedište Regionalnog centra Banja Luka, procijenjene vrijednosti 27.350.427 KM.

Objavljivanje Obavještenja o nabavci na Portalu javnih nabavki 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 uslovi u dijelu kvalifikacije ponuđača i kriterija za dodjelu ugovora, pri čemu je Rješenjem od 17.04.2025. godine žalba djelimično usvojena kao osnovana, i to u dijelu koji se odnosi na kriterije za dodjelu ugovora, dok su navodi u vezi sa uslovima profesionalne sposobnosti odbijeni kao neosnovani. Slijedom navedenog, izvršena je izmjena tenderske dokumentacije na način da je precizirana metodologija vrednovanja podkriterija „opremljenost objekta“, kroz uvođenje jasno definisanih standarda (visoki, srednji, niži), kao i izmjena obrasca za ponudu i produženje rokova za dostavljanje i otvaranje ponuda.

Komisija za javne nabavke je u Zapisniku o pregledu i ocjeni ponuda od 23.7.2025. godine između ostalog konstatovala da je 9.6.2025. godine u prostorijama Uprave izvršila javno otvaranje blagovremeno pristiglih ponuda, o čemu je sačinila Zapisnik o otvaranju ponuda, da je na osnovu Izvještaja o preuzimanju Tenderske dokumentacije od strane ponuđača, utvrdila da 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 podkriterije unutar kriterija ekonomski najpovoljnije ponude, kako slijedi: LOT I 56.929.356 KM i LOT II 27.322.680 KM.

³² Službeni glasnik BiH, broj: 88/24

³³ Službeni glasnik BiH, broj 21/25

Komisija za javne nabavke, uz učešće angažovanih stručnih lica iz relevantnih oblasti, izvršila je pregled ponude, uvid u dokumentaciju i obilazak lokacije te utvrdila da ponuda ispunjava sve uslove. Na osnovu toga Uprava je 24.07.2025. donijela Odluku o izboru najpovoljnijeg ponuđača a zatim 29.07.2025. dostavila nacрте ugovora Ministarstvu finansija i trezora BiH i Pravobranilaštvu BiH. Ministarstvo finansija i trezora je dalo pozitivno mišljenje, dok je Pravobranilaštvo BiH umjesto mišljenja uložilo žalbu 05.08.2025. godine na Odluku o izboru. 21.08.2025. godine, uslijedila je i druga žalba u kojoj su izneseni detaljni meritorni navodi u vezi sa navodnim nedostacima tenderske dokumentacije i pravilima postupka javne nabavke. Uprava je 19.08.2025. i 22.09.2025. 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.

Pravobranilaštvo BiH je 29.01.2026. podnijelo novu žalbu kojom ponavlja prigovor o blagovremenosti svoje prvobitne žalbe te ponavlja već iznesene navode o nepravilnostima u tenderskoj dokumentaciji. Uprava je 04.02.2026. dostavila cjelokupan spis predmeta Uredu za razmatranje žalbi, uz izjašnjenje. Ured za razmatranje žalbi je 11.03.2026. donio zaključak kojim se rok za rješavanje žalbe produžava za 30 dana.

Do trenutka izrade ovoga Izvještaja (maj 2026. godine), Ured za razmatranje žalbi nije donio konačnu odluku.³⁴

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

7.3. Bilans stanja

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

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

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

Bilans stanja prikazan je u Prilogu III Izvještaja.

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

8. ZAPOSŁJAVANJE I STATUS ZAPOSLENIH (ANGAŹOVANIH) OSOBA

8.1. Zapošljavanje na određeno vrijeme

Državni službenici: Članom 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 hitno popuniti, a interna popuna radnog mjesta nije moguća, institucija može to radno mjesto popuniti zapošljavanjem lica u skladu sa Zakonom o radu u institucijama BiH u statusu zaposlenika. Također je propisano da radni odnos na određeno vrijeme može trajati najduže devet mjeseci, osim u slučaju bolovanja ili porodijskog odsustva državnog službenika, ali ne duže od dvije godine. Istim članom, u stavu (3) propisano je da je Institucija obavezna zatražiti od Agencije za državnu službu saglasnost za popunu ovakvih radnih mjesta.

U Upravi je tokom 2025. godine ukupno 91 osoba bila zaposlena na mjestu državnog službenika na određeno vrijeme, bez raspisivanja javnog oglasa, uz saglasnost Agencije za državnu službu BiH u kojoj je navedeno da se ista daje na vremenski period do tri mjeseca. Od navedenog broja 77 osoba je bilo angažovana i u prethodnim periodima a određeni broj datira od 2019. godine, uz više prekida i obnavljanja ugovora na tromjesečnom nivou. U 2025. godini raspisan je javni oglas i izvršen je prijem 20 osoba na neodređeno vrijeme koji su do tada u Upravi obavljali poslove na određeno vrijeme. Takođe 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 vezi, iako je uočen trend smanjena broja osoba zaposlenih na određeno vrijeme bez raspisivanja javnog oglasa u toku 2025. godine, Uprava i dalje nastavlja praksu angažovanja osoba na određeno vrijeme, bez raspisivanja javnog oglasa.

Zaposlenici: Odredbama člana 9. stav 1. tačka c) Zakona o radu u institucijama BiH je propisano da se prijem zaposlenika u radni odnos na određeno vrijeme do tri mjeseca, može izvršiti bez raspisivanja javnog oglasa kada zbog hitnosti obavljanja posla, iznenadnog povećanja obima posla i iznenadnog odsustva zaposlenika nije moguće blagovremeno sprovesti javni oglas. Članom 16. stav 3. predmetnog zakona propisano je da za obavljanje vanrednih, privremenih ili povremenih poslova ili poslova čiji se obim privremeno i nepredviđeno povećao, a koji nisu trajnijeg karaktera, kao i radi zamjene duže vrijeme odsutnog zaposlenika, može se zaključiti ugovor o radu na određeno vrijeme dok traju potrebe za obavljanjem tih poslova, odnosno do povratka odsutnog zaposlenika, a najduže dvije godine. U Upravi na 31.12.2025. godine, ukupno 106 osoba je zaposleno po osnovu ugovora o radu na određeno vrijeme za obavljanje poslova zaposlenika bez provođenja konkursne procedure. Od navedenog broja 80 osoba su obavljale poslove zaposlenika i u prethodnim periodima. Ugovori se najčešće obnavljaju na dvomjesečnom nivou.

Iz prethodno navedenog proizilazi da je Uprava i u 2025. godini nastavila sa praksom zapošljavanja na određeno vrijeme na pozicije zaposlenika, duži vremenski period bez provođenja konkursne procedure.

Zaključivanje ugovora o radu na određeno vrijeme, uz pravljenje manjih pauza između dva angažovanja, posebno sa istim osobama, duži vremenski period, bez raspisivanje javnog

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

Napominjemo da zaključivanja ugovora o radu na određeno vrijeme na ovakav način smanjuju transparentnost procesa zapošljavanja i povećava rizik od nepravilnog zapošljavanja 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 Upravi³⁵, i donijela odluku o prijemu 236 zaposlenika sa srednjom stručnom spremom, u radni odnos na neodređeno vrijeme putem javnog oglasa³⁶. Na osnovu ove odluke objavljen je javni oglas 16.3.2026. godine.

PREPORUKA 4

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

8.2. Interni premještaji

Zakonom o upravi za indirektno oporezivanje, članom 54., stavom 1., definisano je da se može vršiti premještanje zaposlenog u Upravi na isto ili slično radno mjesto u skladu s objektivno utvrđenim potrebama službe. Odluku o premještanju donosi direktor Uprave a postupak premještanja se uređuje se podzakonskim aktom koji također donosi direktor Uprave.

Postupak internih premještaja zaposlenih u Upravi regulisan je Pravilnikom o premještaju zaposlenih u Upravi.³⁷ Navedenim Pravilnikom je propisano da se premještaj zaposlenog u Upravi sa jednog na drugo isto ili slično radno mjesto vrši u skladu sa objektivno utvrđenim potrebama službe. Pod pojmom slično radno mjesto kod premještaja državnog službenika podrazumijeva se radno mjesto za jedan nivo više ili niže u odnosu na radno mjesto na koje je zaposleni raspoređen, a za koje ispunjava uslove propisane aktom o unutrašnjoj organizaciji, dok se pod pojmom slično radno mjesto kod premještaja zaposlenika podrazumijeva radno mjesto za koje je propisan viši, odnosno niži stepen školske sprema od stepena školske sprema radnog mjesta na kome se zaposlenik trenutno nalazi.

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

³⁵ Akt Uprave broj: 01-34-2-1328-1-1/26 od 30.04.2026. godine

³⁶ Akt Uprave broj: 01-34-2-900/26 od 14.03.2026. godine

³⁷ Pravilnik Broj: 02-2-2630/14 od 24.10.2014. godine i broj: 01-02-2-1950-3/24 d 05.09.2024. godine

putem internog ili javnog konkursa. Članom 32. istog zakona BiH definisano je da interni premještaj državnog službenika na slično radno mjesto vrši rukovodilac institucije.

Nadalje, Zakon o plaćama i naknadama u institucijama BiH propisuje u članu 3. stav (a) „Ista plaća za isti ili sličan posao: U skladu sa ovim principom, zaposleni u institucijama Bosne i Hercegovine koji obavljaju iste ili slične poslove primaće 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 zaposlenika i državnih službenika na druga radna mjesta privremeno ili stalno. Interni premještaji su vršeni na osnovu rješenja koja se obnavljaju mjesečno ili tromjesečno. Internim premještajem je određen broj državnih službenika unaprijeđen za jedan nivo više u odnosu na radno mjesto na kojem su prethodno bili raspoređeni. S druge strane, postoje slučajevi kada su zaposleni raspoređeni na nižerangirano radno mjesto.

Rješenja o internom premještaju Uprava je donosila u skladu sa Pravilnikom o premještaju zaposlenih u Upravi, koji je donesen na osnovu člana 54. Zakona o Upravi. Međutim, način na koji su pravilnikom definisani pojmovi „isto“ i „slično“ radno mjesto, kao i mogućnost trajnog raspoređivanja zaposlenih, u praksi je u pojedinim slučajevima rezultirao raspoređivanjem državnih službenika na radna mjesta višeg nivoa. Imajući u vidu da član 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 da primjena važećeg pravilnika dovodi do situacija koje imaju obilježja unapređenja, a koje nisu u potpunosti usklađene sa propisanim zakonskim okvirom.

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

Napominjemo da je prethodne godine i Odbor državne službe za žalbe, rješavajući po žalbi državnog službenika Uprave, donio Rješenje³⁸ u kojem je, između ostalog, zauzeo stav da je „interni premještaj državnog službenika na isto ili slično radno mjesto moguće izvršiti isključivo na istom nivou i uz postojanje objektivne potrebe službe, a nikako s jednog nivoa radnog mjesta na viši ili niži nivo radnog mjesta iz člana 7. Zakona o državnoj službi u institucijama BiH“.

Interni premještaji po nalogu direktora: Uprava je vršila privremene interne premještaje po nalogu direktora Uprave zbog potreba posla, pri čemu je zaposleni zadržavao postojeće rješenje i visinu plaće, a upućivan je na radno mjesto koje je popunjeno u smislu broja izvršilaca predviđenih sistematizacijom, što za posljedicu ima veći broj izvršilaca od broja predviđenog postojećim pravilnikom o unutrašnjoj organizaciji. Premještaji po nalogu direktora u 2025. godini su izvršeni za 3 državna službenika te 7 zaposlenika i smanjeni su u odnosu na prethodnu godinu kada je po ovome osnovu bilo premješteno 4 državna službenika i 16 zaposlenika. Ovakav način internog premještanja nije prepoznat važećim zakonskim i podzakonskim propisima koji regulišu 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 zaposlenih u Upravi, uzimajući u obzir zakonske propise kojima je uređen status državnih službenika i zaposlenika u institucijama BiH kao i praksu i odluke nadležnih institucija.

9. JAVNE NABAVKE

Uprava je donijela i objavila Plan javnih nabavki za 2025. godinu, kako je propisano Zakonom o javnim nabavkama³⁹.

Prema prezentovanim podacima⁴⁰, Uprava je u 2025. godini provela 36 postupaka javnih nabavki. 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 4 pregovaračka postupaka bez objave obavještenja u vrijednosti od 61.500 KM. Uprava je putem direktnog sporazuma izvršila nabavke u vrijednosti od 381.099 KM.

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

Pravilnik o uslovima i načinu korištenja e-aukcije definisano je da se u uslovima, kada se ukupna cijena odnosi na tehničku specifikaciju koja se sastoji od više pozicija svaka od pozicija umanjuje za isti procenat koliko iznosi konačno procentualno 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 izvještaj o provedenoj e-aukciji. Ovakvo definisanje odredbi okvirnog sporazuma nije u skladu sa navedenim Pravilnikom i na takav način nisu stvoreni preduslovi za adekvatno praćenje realizacije ugovora o javnoj nabavci.

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 uporedivost ponuda i efikasno praćenje realizacije ugovora o javnoj nabavci.

Poštanske usluge su svrstane u Aneksu II Zakona o javnim nabavkama. Pravilnikom o postupku dodjele ugovora o uslugama iz Aneksa II Zakona o javnim nabavkama propisan je način provođenja javne nabavke društvenih i drugih posebnih usluga.⁴¹ Uprava nije provodila postupak nabavke predmetne usluge. Evidentirani troškovi za poštanske usluge u Upravi zaključno sa 31.12.2025. godine, iznose 1.072.950 KM. Uvidom u strukturu navedenih troškove

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

⁴⁰ Podaci iz sistema e nabavki (iznosi bez PDV-a)

⁴¹ Službeni list BiH 2/23

utvrđeno je da se isti odnose na korištenje poštanskih usluga tri najveća javna poštanska operatera Pošte Srpske, BH Pošta i Hrvatska pošta Mostar.

PREPORUKA 7

Uprava je dužna da za sve nabavke robe, usluga i radova provodi postupke javnih nabavki u skladu sa važećim propisima.

U tenderskoj dokumentaciji prilikom nabavke šest specijalizovanih 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 uslovima nabavke i načinu korištenja službenih vozila za specijalizovane namjene u Upravi⁴² kojim je definisana obavezna garancija za period od minimalno četiri godine kao obavezan kvalifikacijski kriterij prilikom utvrđivanja uslova nabavke vozila.

PREPORUKA 8

Uprava je dužna dosljedno primjenjivati odredbe Pravilnika o uslovima nabavke i načinu korištenja službenih vozila za specijalizovane namjene u Upravi, u dijelu obaveznih uslova nabavke službenih vozila.

Revizijom provođenja postupaka javnih nabavki iz uzorka utvrđena su odstupanja od zadanih kriterija kako slijedi:

9.1. Nabavke softvera i usluga održavanja softvera

Revizijom postupaka koji se odnose na nabavku softvera i usluga održavanja softvera revidirane su postupci nabavke usluga održavanje carinskog softvera, usluga održavanja poreznog softvera te nabavka usluga uspostavljanja i održavanja infrastrukture za NCTS softversku platformu. Revizijom navedenih procedura utvrđene su nepravilnosti i nedostaci kako slijedi:

U postupcima nabavke usluga održavanja carinskog softvera (2.871.795 KM) i poreskog softvera (4.743.576 KM)⁴³ u carinskom i poreskom podsistemu Informacionog sistema Uprave, ponovo su, i pored preporuka iz izvještaja o reviziji prethodnih godina, postavljeni uslovi po pitanju tehničke i profesionalne sposobnosti koji sužavaju konkurenciju. Naime, za održavanje poreskog softvera traženo je da je ponuđač uspješno realizovao najmanje jedan ugovor koji je za predmet nabavke imao održavanje kompletnog poreskog softvera koji obavezno obuhvata oblast indirektnog oporezivanja na nivou države u posljednje tri godine minimalne vrijednosti 1.500.000 KM, minimalno 18 zaposlenih ili angažovanih članova tehničkog osoblja za realizaciju projekta, sa odgovarajućim stručnim certifikatima gdje jedan stručnjak ne može biti angažovan za više pozicija, da posjeduje četiri međunarodno priznata ISO certifikata koji garantuju kvalitetno upravljanje IT uslugama i da ima centar za korisničku podršku. Za održavanje carinskog softvera traženo je da je ponuđač uspješno realizovao najmanje jedan ugovor koji je za predmet nabavke imao održavanje carinskog softvera ili slične usluge koje su u skladu sa predmetom nabavke, u posljednje tri godine minimalne vrijednosti 950.000 KM. Pod sličnim uslugama podrazumijevaju se usluge održavanja carinskog softvera koji obuhvata

⁴² Pravilnik o uslovima nabavke i načinu korištenja službenih vozila za specijalizovane namjene u Upravi, broj: 01-02-2-1106-7/24 od 19.7.2024. godine

⁴³ Okvirni sporazumi na period od tri godine.

funkcionalnosti i module navedene u Tehničkoj specifikaciji. Pored navedenog, postavljen je uslov da ponuđač ima minimalno 12 zaposlenih ili angažovanih članova tehničkog osoblja za realizaciju projekta, sa odgovarajućim stručnim certifikatima gdje jedan stručnjak ne može biti angažovan za više pozicija, posjeduje četiri međunarodno priznata ISO certifikata koji garantuju kvalitetno upravljanje IT uslugama i da ima centar za korisničku podršku.

U postupku nabavke **usluga uspostavljanja i održavanja infrastrukture za NCTS softversku platformu u svrhu pristupanja BiH Konvenciji o zajedničkom prevozu u EU** (1.410.256 KM) u vezi sa tehničkom i profesionalnom sposobnosti su također postavljeni uslovi koji sužavaju konkurenciju. Traženo je da ponuđač ima najmanje jedan ugovor koji je za predmet nabavke imao uspostavljanje, najam i održavanje infrastrukture data centra minimalne vrijednosti 1.000.000 KM, odnosno najmanje jedan ugovor koji je za predmet nabavke imao uslugu implementacije, održavanja i/ili migracije NCTS P5 softvera, odnosno novog kompjuterizovanog provoznog sistema za obradu provoznih carinskih deklaracija minimalne vrijednosti 400.000 KM. Pored navedenog, postavljen je uslov da ponuđač ima minimalno 16 zaposlenih ili angažovanih članova tehničkog osoblja za realizaciju projekta, sa odgovarajućim stručnim certifikatima gdje jedan stručnjak ne može biti angažovan za više pozicija, da posjeduje 4 međunarodno priznata ISO certifikata koji garantuju kvalitetno upravljanje IT uslugama i da ima centar za korisničku podršku.

Ovako postavljeni kriteriji ograničavaju konkurenciju, naročito na tržišnom prostoru BiH. Prema navedenom, nismo se mogli uvjeriti da su u konkretnim nabavkama ispoštovani osnovni principi javnih nabavki (aktivna i pravična konkurencija). Nepostojanje konkurencije u javnoj nabavci obesmišljava sam postupak nabavke jer se u tom slučaju ne može očekivati najefikasnije korištenje javnih sredstava. 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 da se ne radi o nabavci usluga iz oblasti odbrane i sigurnosti iste nije potrebno tretirati kao povjerljive. Također, nije razumljivo, opravdano da se Uprava stavlja u podređeni položaj prema dobavljaču usluge definišući obavezu da bez pisane saglasnosti dobavljača ne može koristiti podatke iz ugovora, odnosno bilo kakve dokumente ili druge informacije koje su u vezi sa predmetnim ugovorom.

PREPORUKA 9

Uprava je dužna da u budućim okvirnim sporazumima/ugovorima ne unosni odredbe o povjerljivosti osim kada su za to ispunjeni uslovi i da se ne stavlja u podređeni položaj u odnosu na dobavljača.

PREPORUKA 10

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

PREPORUKA 11

Uzimajući u obzir značaj informacionih sistema Uprava treba provesti detaljnu analizu rizika koje sa sobom nosi ovisnost o jednom ponuđaču kada su u pitanju nabavke u segmentu informacionih tehnologija i shodno rezultatima analize provesti mjere u cilju minimizacije identifikovanih rizika.

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

Nabavka nadogradnje NCTS sistema je bila planirana u okviru kapitalnih izdataka u budžetu za 2025. godinu u iznosu od 2 miliona KM a isti iznosi su planirani u DOB-u za 2026. i 2027. godinu. Pozivajući se na neusvajanje budžeta za 2025. godinu a obrazlažući da nije bilo moguće pravovremeno provesti postupak nabavke i realizovati planiranu nadogradnju i da je 1.11.2026. godine rok za pristup BiH NCTS Konvenciji u vidu nadogradnje novog kompjuterizovanog proznog softvera (NCTS) koji je namijenjen za obradu elektronskih carinskih proznih deklaracija Uprava je pokrenula aktivnosti na pribavljanju sredstava za realizaciju date nabavke iz tekućih izdataka, tačnije sa pozicije najma.

S tim u vezi upućen je zahtjev prema MFT radi prestrukturiranja rashoda u ukupnom iznosu od 1.650.000 KM u korist budžetske pozicije najma. U zahtjevu od 11.11.2025. godine je navedeno između ostalog da zbog rokova i kašnjenja u donošenju budžeta nije bilo moguće provesti nadogradnju te se Uprava odlučila za provođenje nabavke putem najma.

MFT je, cijeneći okolnosti navedene u zahtjevu UIO, dana 12.11.2025. godine odobrio prestrukturiranje rashoda u traženom iznosu od 1.650.000 KM u korist budžetske 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 sistema, postavlja se pitanje da li je takvo odobrenje bilo moguće u periodu privremenog finansiranja. Naime, članom 11. stav 3. Zakona o finansiranju institucija BiH propisano je da budžetski korisnici ne mogu započeti nove ili proširene programe i aktivnosti dok se ne odobre u Zakonu o budžetu. U konkretnom slučaju, svrha aktivnosti je ostala ista, dok je promijenjen samo model, odnosno izvor finansiranja — 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 sa cijenama pojedinačno po godinama. U bilješci o istraživanju tržišta se kao prilog navodi cost-benefit analiza.

Naime tokom revizije nam je prezentovana i cost-benefit analiza (neprotoklasan dokument, bez broja, datuma, bez navođenja lica koja su radila analizu) u kojem su komparirane prednosti i nedostaci nabavke 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 pomenute dvije opcije na četvorogodišnjem nivou što upućuje na zaključak da Uprava ulazi nabavku putem najma na godišnjem novou sa projekcijama na četvorogodišnji period. U samoj cost-benefit analizi su između ostalog navedeni rizici od provajdera (vendor lock-in) gdje je za najam navedeno da je rizik prisutan u pogledu zavisnosti od jednog ponuđača i uslova a za opciju kupovine tog rizika nema i jer je institucija nezavisna. U pogledu suvereniteta podataka u analizi se navodi da kod kupovine postoji potpuna kontrola nad podacima a za najam postoje potencijalni izazovi jer su podaci kod treće strane. U analizi ostatak vrijednost opreme u opciji kupovine u vlasništvu Uprave nije uziman u kalkulaciju.

Direktor je je dana 13.11.2025. godine donio odluku o pokretanju otvorenog postupaka nabavke usluga uspostavljanja i održavanja infrastrukture za NCTS softversku platformu u svrhu pristupanja BiH Konvenciji o zajedničkom prevozu u EU i isti dan je izvršena objava Obavještenja o nabavci. Procijenjena vrijednost nabavke iznosila je 1.410.256 KM bez PDV.

Do roka predviđenog za dostavljanje ponuda pristigla je ponuda jednog ponuđača. Na prijedlog komisije sa jednim ponuđačem sklopljen je ugovor u iznosu 1.410.256 KM na period od godinu dana.

Ugovorom o najmu regulisano 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 se ta usluga nije pokrivena ugovorom nego da se posebno plaća.

Mišljenja smo da provedna nabavka putem najma nosi određene rizike zbog toga što Uprava više nema direktan pristup hardveru na kojem se njen sistem i podaci nalaze što umanjuje mogućnost potpunog nadzora nad korištenjem sistema.

S obzirom na to da u ovome slučaju Uprava nije vlasnik sistema postoji rizik ograničene kontrole Uprave nad upravljanjem, razvojem i budućom dostupnošću sistema koji je od iznimne važnosti kao i zavisnosti od pružaoca usluge i potencijalnih poteškoća pri migraciji na drugo rješenje.

Tenderskom dokumentacijom predviđene su obaveze ponuđača gdje je ponuđač dužan da osigura da Data centar ispunjava sve infrastrukturne zahtjeve definisane dokumentacijom; sav neophodan hardver, koji obuhvata raznovrsne sisteme (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 sistema.

Ugovor je potpisan 31.12.2025. godine kada je sastavljen i Zapisnik o izvršenim uslugama kojim se konstatuje da je izvršena usluga uspostavljanja infrastrukture za NCTS softversku platformu i da je isporučen projektni plan te da od datuma potpisivanja zapisnika počinje da teče period održavanja infrastrukture koji traje do isteka predmetnog ugovora. Isti dan izvršeno je plaćanje cjelokupnog iznosa ugovora 1.650.000 KM.

Iako je ugovorom definisano da je osnov za plaćanje zapisnik o puštanju sistema u rad, što odgovara drugoj fazi realizacije, Uprava je izvršila plaćanje po osnovu realizacije prve faze projekta (uspostavljanje infrastrukture).

Prema tome, prihvatajući navode iz zapisnika da je ponuđač uspio da kreira traženu platformu u tako kratkom roku, isti nije uspostavio niti migrirao NCTS sistem tako da nije u potpunosti realizovana usluga iznajmljivanja infrastrukture jer je istog dana izvršio samo obaveze predviđene fazom 1, koja zbog svoje minimalne zastupljenosti čini manji procent ukupne realizacije projekta. Time je Uprava unaprijed platila implementaciju i održavanje sistema, iako najveći dio ugovorenih obaveza 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 preduzete i prije formalnog zaključenja ugovora. Uprava nam je pisanim obrazloženjem potvrdila da je izabrani ponuđač i prije formalnog zaključenja ugovora pristupio tehničkoj pripremi realizacije projekta, u smislu definisanja 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 uslovi.

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 posmatrati isključivo u kontekstu uredno izvršene prve faze ugovornih obaveza, a ne kao potvrdu da je kompletan predmet ugovora realizovan u cijelosti.

Možemo konstatovati da dinamika plaćanja nije realizovana u skladu sa odredbama ugovora. Naime, izvršena su plaćanja prije zapisničke potvrde o izvršenju svih ugovorenih faza, iako je

ugovorom definisano da se plaćanje vrši tek nakon što se zapisnički konstatuje da su sve faze usluge uredno izvršene.

Pored toga prijevremeno plaćanje, bez prethodno okončane realizacije svih ugovorenih obaveza, 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 odnose na uslove i dinamiku plaćanja usluge.

9.2. Nabavka i isporuka carinskih plombi

Odlukom direktora Uprave, krajem aprila 2025. godine odobreno je provođenje otvorenog postupka javne nabavke za prikupljanje ponuda za nabavku i isporuku carinskih plombi za potrebe Sektora za carine. Tenderskom dokumentacijom je predviđeno zaključivanje okvirnog sporazuma na period od dvije godine. Procijenjena vrijednost okvirnog sporazuma iznosi 494.000 KM, odnosno 247.000 KM na godišnjem nivou. Kriterij za ocjenu ponuda je najniža cijena tehnički zadovoljavajuće ponude. Tenderskom dokumentacijom je definisano 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 Komisija za javne nabavke je konstatovala da su blagovremeno dostavljene četiri ponude a da samo jedna ponuda ispunjava sve zahtjeve Uprave te je istu ocijenila kao formalno-pravno i tehnički prihvatljivu. Komisija je dala preporuku direktoru da se u predmetnom postupku javne nabavke 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 period od dvije godine. Na osnovu okvirnog sporazuma zaključen je ugovor 26.2.2026. godine u iznosu 246.900 KM (500.000 plombi), na osnovu kojeg je u martu 2026. godine izvršena isporuka 100.000 plombi dok je u januaru 2026. godine izvršena isporuka 100.000 plombi, tj. prije zaključenja navedenog ugovora.

Utvrđeno je da 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 nabavki u Upravi kao i zakonskim propisima koji regulišu oblast ugovornih odnosa jer ne osigurava pravnu sigurnost i jasno definisana prava i obaveze 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 finansijskih obaveza i otežanog potraživanja naknade štete.

Tenderskom dokumentacijom i okvirnim sporazumom definisano 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 kvalifikovan⁴⁴.

PREPORUKA 14

Uprava je dužna da u postupcima javnih nabavki osigura dosljedno poštivanje uslova definisanih tenderskom dokumentacijom koji se odnosi na obavezu dostavljanja garancije za uredno izvršenje ugovora.

U skladu sa članom 44. Zakona o javnim nabavkama, ugovorni organ je dužan provjeriti i ocijeniti da li je kandidat/ponuđač pouzdan i sposoban za izvršenje ugovora. Stavom (2) istog člana propisano je da ugovorni organ u tenderskoj dokumentaciji definiše uslove za kvalifikaciju utvrđivanjem minimuma zahtjeva u pogledu lične sposobnosti, ekonomskog i finansijskog stanja, te tehničke i profesionalne sposobnosti. Zakon izričito nalaže da minimum kvalifikacionih uslova, kao i dokazi za njihovo ispunjavanje, moraju biti srazmjerni predmetu nabavke i sukladni s njim.

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

Izostanak postavljanja i provjere profesionalne i finansijske sposobnosti ponuđača izlaže Upravu riziku izbora ponuđača koji nema adekvatne kapacitete za realizaciju ugovora, što može dovesti do neizvršenja ili nekvalitetnog izvršenja ugovornih obaveza. Također nepostavljanjem ili neprovrjavanjem navedenih uslova, Uprava odstupa od unaprijed definisanih pravila važećim zakonskim propisima i izlaže se riziku narušavanja principa jednakog tretmana i konkurencije.

PREPORUKA 15

Uprava je dužna, prilikom pripreme tenderske dokumentacije, postaviti i provjeriti ispunjenost uslova profesionalne i finansijske sposobnosti ponuđača srazmjerno predmetu i vrijednosti nabavke u cilju stvaranja preduslova za aktivnu i pravičnu konkurenciju i kvalitetnog izvršenja predmeta nabavke.

⁴⁴ Član 72, stav (3) tačka d) Zakona o javnim nabavkama

U određenim postupcima značajne vrijednosti (nabavka i isporuka komunikacione opreme za potrebe Informacionog sistema 249.795 KM; nije zahtjevana garancija za ponudu kao ni za uredno izvršenje ugovora, nabavka plombi 493.000 KM nije zahtjevana garancija za ozbiljnost ponude, izvođenje radova rekonstrukcije led rasvjete (683.760 KM) nije zahtijevana garancija za ozbiljnost ponude

I pored činjenice da je zakonom ostavljena mogućnost ugovornom organu da ocijeni potrebu za traženjem garancija, smatramo da 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 konstatovano za nabavku lož ulja (prekoračenje vrijednosti 125.960 KM) te za usluge servisiranja i održavanja kotlova za potrebe Glavnog ureda Uprave i Regionalnog centra Banja Luka i njegovih organizacionih jedinica (prekoračenje vrijednosti za 44.502 KM). Istovremeno je konstatovano da Uprava po određenim ranije zaključenim okvirnim sporazumima koji su istekli u toku 2025. godine nije realizovala procijenjene vrijednosti okvirnih sporazuma u značajnijim iznosima. Npr. za vršenje usluge održavanja klima uređaja i sistema za hlađenje u Regionalnom centru Banja Luka i njegovim organizacionim jedinicama nije realizovano 99.798 KM od ukupno ugovorene vrijednosti od 130.000 KM. Navedeno ukazuje na nedostatke u procesu planiranja javnih nabavki i procjene potreba, kao i na nedovoljno efikasno upravljanje realizacijom okvirnih sporazuma.

Za određene usluge, Uprava nije okončala postupke nabavki tako da su usluge korištene od dobavljača sa kojima su istekli okvirni sporazumi/ugovori. I pored činjenice da prethodno važeći ugovori za uslugu održavanje klima ističu u februaru 2025. godine, Uprava nije blagovremeno planirala, niti pokrenula postupaj javne nabavke. Postupak nabavke je pokrenut u aprilu 2025. godine, a okončan zaključenjem okvirnih sporazuma u novembru. Pojedinačni ugovori su zaključeni tek za 2026. godinu. Tokom čitave godine su korištene usluge ranije izabranog dobavljača, kojem je ugovor vremenski istekao.

Uprava je nabavljala avio karte od dobavljača sa kojim je ugovor istekao 28.6.2024. godine. Nakon isteka ugovora Uprava nije pokrenula novi postupak javne nabavke.

Za usluge održavanja vozila marke VW i Škoda za Središnji ured i regionalne centre ugovori su istekli u oktobru i decembru 2024. godine te aprilu i junu 2025. godine. Započeti su postupci izbora u februaru 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 sa dobavljačima su istekli početkom 2024. godine a novi okvirni sporazumi su zaključeni u maju 2025. godine.

Usluge registracije, tehničkog pregleda motornih vozila u 2025. godini koristile su se od dobavljača sa kojima je istekao okvirni sporazum u avgustu iste godine. Uvažavamo činjenicu da pojedine okolnosti koje utiču na dinamiku postupaka javnih nabavki (poput žalbi, poništenja, odustajanja ponuđača ili izostanka ponuda itd.) mogu biti izvan kontrole ugovornog organa.

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

PREPORUKA 16

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

Za određene usluge, Uprava nije okončala postupke nabavki tako da su usluge korištene od dobavljača sa kojima su istekli okvirni sporazumi/ugovori. Naime, za usluge obaveznog osiguranja vozila postupak je pokrenut krajem 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 sa kojima su ugovori istekli tokom 2022. godine. Ovakvo postupanje nije u skladu sa Zakonom o javnim nabavkama kojim je propisana obaveznost izvršenja odluka Ureda za razmatranje žalbi.

Uprava je u martu 2026. godine poništila predmetni postupak.

PREPORUKA 17

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

10. IT REVIZIJA

10.1. Poreski softver

Trenutna poreska aplikacija je puštena u produkciju od jula 2018. godine. Neke funkcionalnosti nisu u potpunosti realizovane 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 sistematizovanih podataka kroz izvještajni podsistem koji je odvojen od produkcionog dijela poreskog podsistema. Na ovaj način je zadovoljena potreba za pristupom strukturiranim podacima od strane organizacionih jedinica Uprave. Projekat nadogradnje poreskog sistema koji je završen u septembru 2024. godine obuhvatio je dio unapređenja izvještajnog podsistema, odnosno pokriveni su određeni segment analize rizika. U okviru modula za izvještavanje, dostupna su 33 izvještaja. U toku je realizacija ugovora koji finansira Delegacija EU u BiH kojim je planirana nabavka BI platforme pomoću koje će se dodatno omogućiti integrisano izvještavanje na nivou kompletne UIO (carinski, poreski i ostali podsistemi) a samim tim unaprijediti analiza rizika

Po pitanju rješavanja implementacije preostalih funkcionalnosti poreskog softvera dali smo preporuku u prethodnoj godini, te smo na osnovu prethodno prezentiranog ocijenili da je realizacija iste u toku (redni broj 20/24 u Tabeli 2), a što će biti predmetom daljeg praćenje do okončanja implementacije.

10.2. Telekomunikaciona mreža

Ministarstvo transporta i komunikacija je, postupajući po zaključku Vijeća ministara BiH, uradilo analizu izvještaja Ureda za reviziju o provedenoj reviziji učinka „Telekomunikaciona rješenja u institucijama BiH“ i predložilo Upravu u sastav ekspertnog tima u cilju postizanja ekonomičnosti i efikasnosti telekomunikacionih rješenja. Jedan od zadataka ekspertnog tima jeste analiza tehničke, pravne i druge mogućnosti isplativosti prelaska institucija BiH koje iznajmljuju telekomunikacione vodove na mreže koje su u vlasništvu institucija BiH. Već duži period nije bilo aktivnosti ekspertnog tima i u trenutku revizije nije bilo usvojenih prijedloga niti zaključaka. 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 telekomunikacione mreže koja će biti visokoraspoloživa i koja će omogućiti kvalitetno i pouzdano funkcionisanje centralizovanog carinskog informacionog sistema i informacionog sistema Uprave u potpunosti.

10.3. Rezervna lokacija informacionog sistema

Radi osiguranja kontinuiteta poslovanja i podizanja visoke raspoloživosti poslovnih softvera Uprave na viši nivo, potrebno je implementirati rezervnu lokaciju. Predviđeno je da u više faza bude izrađena rezervna lokacija sa IKT infrastrukturom koja bi omogućila nesmetan rad vitalnih poslovnih procesa. Krajem 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 periodu unaprijeđena je IKT infrastruktura kreiranjem redundantnih linkova i novih internet linkova. Za određene lokacije Uprava nije uspjela provesti nabavke i zaključiti nove ugovore za usluge Interneta. U 2025. godini nije bilo značajnijih aktivnosti za implementaciju rezervnih lokacija informacionog sistema. Neuspostavljanjem 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 informacionog sistema Uprave u potpunosti staviti u funkciju u skladu sa najboljim praksama.

10.4. Video nadzor

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

U 2023. godini donesena je Odluka o video nadzoru (kao i Odluka o izmjeni Odluke o video nadzoru) u Upravi kojom je propisana svrha video nadzora, te se utvrđuju pravila prikupljanja, obrade, način korištenja, pristupa i ustupanja vizuelnog zapisa, način i rok čuvanja vizuelnog zapisa kao i nabavka, rekonstrukcija, servisiranje i održavanje uređaja za video nadzor. U 2025. godini nije bilo značajnijih aktivnosti vezanih za uspostavu video nadzora na svim graničnim prelazima.

Mišljenja smo da uspostava video nadzora na svim graničnim prijelazima može biti jedna od mjera za smanjenje prostora za korupciju zaposlenih, jer povećava transparentnost rada i olakšava nadzor nad službenim postupcima.

PREPORUKA 20

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

11. OSTALO

11.1. Upravni odbor Uprave

U operativnom budžetu Uprave, u skladu sa odredbama člana 13. Zakona o sistemu indirektnog oporezivanja u Bosni i Hercegovini, posebno su planirani troškovi Upravnog odbora Uprave, te je kao poseban program planirano finansiranje Upravnog odbora. Za finansiranje rada Upravnog odbora, u okviru budžeta Uprave odobrena su sredstva u iznosu 781.000 KM. Realizacija sa 31.12.2025. godine iznosila je 560.056 KM.

Značajniji izdaci se odnose na: bruto plaće i naknade plaća zaposlenih pri Upravnom odboru u iznosu od 452.247 KM, naknade troškova zaposlenih u iznosu od 92.751 KM i ugovorene usluge u iznosu od 12.715 KM. U skladu sa organizacijom i sistematizacijom Upravnog odbora Uprave sistematizovano je 14 radnih mjesta, od čega je sa 31.12.2025. godine bilo zaposleno 9 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, članom 39. definisano je da članovi upravnih odbora, nadzornih i drugih radnih tijela, koji su zaposleni u institucijama koje se finansiraju iz budžeta institucija BiH, Federacije BiH, Republike Srpske, Brčko distrikta BiH i kantona, izuzimajući visokoškolske ustanove, nemaju pravo na

naknadu za rad u takvim tijelima koji obavljaju tokom radnog vremena. U skladu sa 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 prezentovanim podacima Upravni odbor je tokom 2025. godine održao 9 sjednica. Međutim u izvještajnom periodu Upravni odbor nije donio (donosio) neke od vrlo važnih odluka iz svoje nadležnosti kao što su: odluke o poravnanju između korisnika raspodjele indirektnih poreza sa Jedinog računom Uprave, izmjene i dopune Pravilnika o unutrašnjoj organizaciji Uprave koje se odnose na otvaranje novih graničnih prelaza, odluku o reviziji prikupljanja i raspodjele prihoda od PDV-a u prethodnim godinama i dr. što proizvodi negativne posljedice po građane i privredu u Bosni i Hercegovini.

Revizija prikupljanja i raspodjele prihoda od PDV-a: Prijedlogu budžeta Uprave za 2025. godinu planirao sredstva u iznosu od 500.000 KM za angažman vanjske revizije. Isti iznos sredstava je planiran i u budžetu za 2024. godinu ali nabavka nije provedena.

Po usvajanju Zakona o budžetu institucija Bosne i Hercegovine i međunarodnih obaveza 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 angažovanju vanjske nezavisne revizije, donio Odluku⁴⁵ u vezi angažmana vanjske revizije za ispitivanje prikupljanja i raspodjele prihoda. Članom 1. Navedene odluke utvrđeno je da se angažuje vanjsko profesionalno tijelo da izvrši ispitivanje prikupljanja i raspodjele prihoda koje vrši Uprava za godine: 2018., 2019., 2020., 2021., 2022. i 2023. Članom 2. definisano je da će Upravno 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 se aktivnosti u vezi sa predmetnim angažmanom još uvijek nisu nastavljene. Ističemo da je Upravni odbor pokušavao i u ranijim godinama usuglasiti revizijski angažman vezan za prikupljanje i raspodjelu prihoda Uprave ali u tome nije uspio jer nije bilo saglasnosti unutar Odbora pa nikada nije ni provedena predmetna revizija.

Ističemo da je prema članu 35. Stav 2. Zakona o sistemu indirektnog oporezivanja regulisano je da u periodu od pet godina nakon stupanja na snagu pomenutog zakona, Odbor će angažovati usluge spoljnog profesionalnog tijela da izvrši godišnji pregled rada Uprave kao i ispitivanje prikupljanja i raspodjele prihoda koju vrši Uprava. Ovaj postupak sprovodi se uz punu saradnju javnih revizorskih institucija Bosne i Hercegovine, Federacije i Republike Srpske.

U stavu 3. navedenog člana se navodi da po isteku petogodišnjeg perioda, Odbor odlučuje o tome da li da nastavi sa postupkom iz prethodnog stava.

Prema navedenom Upravni odbor Uprave odlučuje (dikreciono pravo) o tome da li će predmetna revizija biti provedena. Kako angažman spoljnog profesionalnog tijela podrazumijeva i reviziju odluka Upravnog odbora proizilazi da Upravni odbor između ostalog odlučuje da li će se vršiti revizija aktivnosti i odluka koje je sam donio. Takve situacije nisu uobičajne u reviziji javnog sektora jer bi mogle značiti da subjekt revizije odlučuje da li će 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 Uprave⁴⁶ angažovana je osoba uz mjesečnu fiksnu naknadu od 600 KM, pri čemu ugovor traje od 1.7.2012. godine. Ugovorom je definisan početak angažiranja, ali nije definisan rok na koji je osoba angažirana. Na testiranom uzorku angažirana osoba je podnosila izvještaje o obavljenim poslovima medijskog izvještavanja o aktivnostima Upravnog odbora.

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

Pravilnikom o unutarnjoj strukturi i sistematizaciji radnih mjesta Upravnog odbora⁴⁷ definisana je struktura, broj izvršilaca, opis poslova i uslovi za obavljanje poslova. Mjesto portparola nije previđeno navedenim Pravilnikom, dok su poslovi koordinacije odnosa predsjedavajućeg s medijima i javnošću predviđeni pod rednim mjestom šefa odjeljenja Ureda predsjedavajućeg koje je i popunjeno.

Dugogodišnja praksa angažiranja osoba putem ugovora o djelu za poslove koji se obavljaju kontinuirano nije u skladu sa Zakonom o obligacionim odnosima⁴⁸, prema kojem ugovor o djelu potpisuje se 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 obaveznih 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 IZVJEŠTAJA

Uprava je u ostavljenom roku dostavila komentare na Nacrt izvještaja o obavljenoj finansijskoj reviziji za 2025. godinu. U komentarima je dat osvrt na nalaze i preporuke revizije na svih 20 datih 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 datih preporuka. Uvažavajući dostavljeni komentar izvršena je dopuna u dijelu koji se odnosi na praćenje realizacije okvirnih sporazuma/ugovora. Detaljno objašnjenje razloga neprihvatanja komentara Uprave dato je u odgovoru Ureda za reviziju koji je dostavljen rukovodstvu Uprave uz konačan Izvještaj o obavljenoj finansijskoj reviziji za 2025. godinu.

Reviziju u Upravi za 2025. godinu obavili su: Nermin Hamzagić – vođa 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.

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

Nermin Hamzagić, v.r.

Broj: 03-16-1-950/26

Prilozi

Prilog I - Pregled prihoda i primitaka za 2025. godinu

Prilog II - Pregled rashoda budžeta za 2025. godinu

Prilog III - Bilans stanja na 31.12.2025. godine

Pregled prihoda i primitaka za 2025. godinu

Uprava za indirektno oporezivanje

Opis	Planirani iznos	Izmjene i dopune	Ukupno planirani iznos	Ostvareni iznos	Procenat (5/4*100)
1	2	3	4 (2+3)	5	6
1. Neporezni prihodi	35,551,000	0	35,551,000	36,666,832	103
Prihodi od poduzetničkih aktivnosti i imovine i prihodi od pozitivnih kursnih razlika		0	0	236,379	
Naknade i takse i prihodi od pružanja javnih usluga	35,551,000	0	35,551,000	36,414,086	
Novčane kazne (neporeske prirode)		0	0	16,366	
2. Tekući transferi i donacije	0	0	0	48,082	
Primljeni tekući transferi od inostranih vlada i međunarodnih organizacija - donacije iz inostranstva				48,082	
Primljeni tekući transferi od ostalih nivoa 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 finansijske imovine	0	0	0	0	
Primici od dugoročnog zaduživanja	0	0	0	0	
Primici od kratkoročnog zaduživanja	0	0	0	0	
4. Ukupni prihodi i primici (1+2+3)	35,611,000	0	35,611,000	36,950,777	104

Pregled rashoda budžeta za 2025. godinu

Uprava za indirektno oporezivanje

Opis	Odobreni budžet	Usklađivanja budžeta	Ukupni budžet	Izvršenje budžeta	Procenat (5/4*100)
1	2	3	4 (2+3)	5	6
1. Tekući izdaci	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 zaposlenih	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
Nabavka 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
Nabavka zemljišta			0		
Nabavka građevina	550,000		550,000		0
Nabavka opreme	1,603,000	175,863	1,778,863	1,034,176	58
Nabavka ostalih stalnih sredstava	10,600,000		10,600,000	2,083,887	20
Rekonstrukcija i investiciono održavanje	3,000,000		3,000,000	769,441	26
3. Tekući grantovi	0	0	0	0	
	0	0	0	0	
4. Budžet-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
Nabavka zemljišta		2,199,135	2,199,135		
Nabavka građevina	3,100,000	122,178,183	125,278,183	2,438,700	
Nabavka opreme	100,000	4,136,835	4,236,835	4,090	
Nabavka ostalih stalnih sredstava			0		
Rekonstrukcija i investiciono održavanje		61,519	61,519		0
Izdaci za tekuće održavanje video nadzora	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	
Nabavka građevina	0	25,508	25,508		0
7. Programi posebne namjene	0	0	0	0	
Nabavka stalnih sredstava u obliku prava	0		0		
8. Ukupno budžet (4+5+6+7)	161,992,000	134,535,811	296,527,811	135,020,294	46

Bilans stanja na 31.12.2025. godine

Uprava za indirektno oporezivanje

Opis	31.12.2025.	31.12.2024.	Procenat (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 finansijski 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 obaveze i razgraničenja	21,144,579	27,967,730	76
Kratkoročne tekuće obaveze	6,753,264	6,880,428	98
Kratkoročni krediti i zajmovi			
Obaveze prema zaposlenima	8,824,100	8,582,041	103
Interni finansijski odnosi			
Kratkoročna razgraničenja	5,567,216	12,505,261	45
4. Dugoročne obaveze i razgraničenja			
Dugoročni krediti i zajmovi	0	0	
Ostale dugoročne obaveze	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 finansijskom izvještavanju institucija Bosne i Hercegovine, čl.10. stav 4., napomenuto je da bilans stanja budžetskih korisnika **neće biti uravnotežen** (aktiva jednaka pasivi) zbog programski uspostavljenog sistema Glavne knjige, dok će bilans stanja koji radi Ministarstvo finansija i trezora na nivou Budžeta institucija Bosne i Hercegovine za tekuću godinu biti uravnotežen.