



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

www.revizija.gov.ba



ИЗВЈЕШТАЈ О ОБАВЉЕНОЈ ФИНАНСИЈСКОЈ РЕВИЗИЈИ

УПРАВЕ ЗА ИНДИРЕКТНО ОПОРЕЗИВАЊЕ БОСНЕ И ХЕРЦЕГОВИНЕ ЗА 2023. ГОДИНУ



Садржај

I	МИШЉЕЊЕ НЕЗАВИСНОГ РЕВИЗОРА	2
1.	МИШЉЕЊЕ О ФИНАНСИЈСКИМ ИЗВЈЕШТАЈИМА	2
2.	МИШЉЕЊЕ О УСКЛАЂЕНОСТИ	5
II	КРИТЕРИЈУМИ КОРИШЋЕНИ У РЕВИЗИЈИ	7
III	ПРЕПОРУКЕ ЗА 2023. ГОДИНУ	8
IV	ИЗВЈЕШТАЈ О ОБАВЉЕНОЈ РЕВИЗИЈИ	9
1.	ПРЕДМЕТ И ЦИЉ РЕВИЗИЈЕ	9
2.	ОЦЈЕНА РЕАЛИЗАЦИЈЕ ПРЕПОРУКА ИЗ ПРЕТХОДНИХ ИЗВЈЕШТАЈА	9
3.	ДЈЕЛОКРУГ, ОРГАНИЗАЦИЈА И РУКОВОЂЕЊЕ	11
4.	СИСТЕМ ИНТЕРНИХ КОНТРОЛА	13
5.	БУЏЕТ УПРАВЕ ЗА 2023. ГОДИНУ	14
6.	ФИНАНСИЈСКИ ИЗВЈЕШТАЈИ	15
6.1.	Преглед расхода и издатака из буџета	15
6.1.1.	Бруто плате	16
6.1.2.	Вишегодишња капитална улагања	18
6.2.	Преглед прихода и примитака	22
6.2.1.	Приходи од такси	22
6.3.	Биланс стања	25
7.	ЗАПОШЉАВАЊЕ И СТАТУС ЗАПОСЛЕНИХ (АНГАЖОВАНИХ) ЛИЦА	25
7.1.	Запошљавање на одређено вријеме	25
7.2.	Интерни премјештаји	26
8.	ЈАВНЕ НАБАВКЕ	28
8.1.	Набавке у области ИТ-ја	29
8.2.	Набавка извођења радова реконструкције расвјете на граничним прелазима	30
8.3.	Реализација уговора/оквирних споразума	31
9.	ОСТАЛО	32
9.1.	Управни одбор Управе	32
10.	КОМЕНТАРИ НА НАЦРТ ИЗВЈЕШТАЈА	34
	ПРИЛОЗИ	34

I МИШЉЕЊЕ НЕЗАВИСНОГ РЕВИЗОРА

Мишљење независног ревизора се даје на основу обављене финансијске ревизије која обухвата ревизију финансијских извјештаја и, у вези с истом, ревизију усклађености активности, финансијских трансакција и информација с релевантним законима и другим прописима.

1. МИШЉЕЊЕ О ФИНАНСИЈСКИМ ИЗВЈЕШТАЈИМА

Мишљење

Обавили смо ревизију финансијских извјештаја **Управе за индиректно опорезивање Босне и Херцеговине** (у даљем тексту: Управа) који обухватају: биланс стања на 31.12.2023. године, преглед прихода, примитака и финансирања по економским категоријама, преглед расхода и издатака по економским категоријама, посебне податке о платама и броју запослених, преглед динамике запошљавања, преглед сталних средстава у облику ствари и права, преглед капиталних улагања по врстама и пројектима, преглед дознака из текуће резерве буџета, те анализу исказа - текстуални дио, за годину која завршава на тај дан.

Према нашем мишљењу, финансијски извјештаји Управе приказују истинито и фер, у свим значајним аспектима, финансијско стање имовине, обавеза и извора средстава на 31.12.2023. године, те приходе и извршење буџета за годину која се завршава на наведени датум, у складу с примјењивим оквиром финансијског извјештавања.

Основ за мишљење

Ревизију смо обавили у складу са Законом о ревизији институција Босне и Херцеговине¹ и Међународним стандардима врховних ревизионих институција (ISSAI)². Наше одговорности према ISSAI стандардима су детаљније описане у одјељку *Одговорности ревизора за ревизију финансијских извјештаја*.

Независни смо од Управе у складу с етичким захтјевима који су релевантни за нашу ревизију према ISSAI 130 - Етички кодекс и испунили смо остале етичке одговорности у складу с тим захтјевима.

Вјерујемо да су ревизиони докази које смо прибавили довољни и одговарајући да обезбиједе основ за наше мишљење.

¹ Службени гласник БиХ, број 12/06

² Међународни стандарди врховних ревизионих институција (ISSAI) дио су Оквир професионалних објава Међународне организације врховних ревизионих институција – IFPP оквира (INTOSAI Framework of Professional Pronouncements), који чине три нивоа објава: INTOSAI принципи (INTOSAI-P), међународни стандарди врховних ревизионих институција (ISSAI) и INTOSAI смјернице (GUID).

Одговорности руководства за финансијске извјештаје

Руководство Управе је одговорно за састављање и фер презентацију финансијских извјештаја у складу с примјењивим оквиром финансијског извјештавања на нивоу институција Босне и Херцеговине тј. Законом о финансирању институција БиХ, Правилником о финансијском извјештавању институција БиХ и Правилником о рачуноводству с рачуноводственим политикама и процедурама за кориснике буџета институција БиХ. Ова одговорност подразумијева и креирање, примјену и одржавање интерних контрола које су релевантне за састављање и презентацију финансијских извјештаја који не садрже значајне погрешне исказе услјед преваре или грешке, одговарајућа објелодањивања релевантних информација у напоменама уз финансијске извјештаје, као и одабир и примјену одговарајућих рачуноводствених политика и рачуноводствених процјена, које су разумне у датим околностима.

Одговорности ревизора за ревизију финансијских извјештаја

Наши циљеви су стећи разумно увјерење о томе да ли су финансијски извјештаји као цјелина сачињени без значајног погрешног приказивања услјед преваре или грешке и издати извјештај независног ревизора који укључује наше мишљење. Разумно увјерење је висок ниво увјерења, али није гаранција да ће ревизија обављена у складу с Међународним стандардима врховних ревизионих институција увијек открити значајно погрешно приказивање када оно постоји. Погрешни прикази могу настати услјед преваре или грешке и сматрају се значајним ако се разумно може очекивати да, појединачно или збирно, утичу на економске одлуке корисника донијете на основу тих финансијских извјештаја.

Као саставни дио ревизије, у складу с Међународним стандардима врховних ревизионих институција, стварамо професионалне процјене и одржавамо професионални скептицизам током ревизије. Ми такође:

- Препознајемо и процјењујемо ризике значајног погрешног приказивања финансијских извјештаја, због преваре или грешке, обликујемо и обављамо ревизионе поступке као реакцију на те ризике и прибављамо ревизионе доказе који су довољни и примјерени да обезбиједо основ за наше мишљење. Ризик неоткривања значајног погрешног приказивања насталог услјед преваре је већи од ризика насталог услјед грешке, јер превара може укључити тајне споразуме, кривотворење, намјерно изостављање, погрешно приказивање или заобилажење интерних контрола.
- Стичемо разумијевање интерних контрола релевантних за ревизију како бисмо обликовали ревизионе поступке који су примјерени у датим околностима, али не и за сврху изражавања мишљења о успјешности интерних контрола.
- Оцјењујемо примјереност коришћених рачуноводствених политика и разумност рачуноводствених процјена и повезаних објава које је створило руководство.
- Оцјењујемо цјелокупну презентацију, структуру и садржај финансијских извјештаја, укључујући и објаве, као и да ли финансијски извјештаји одражавају трансакције и догађаје на којима су засновани на начин којим се постиже фер презентација.

С руководством комуницирамо у вези са, између осталих питања, планираним дјелокругом и временским распоредом ревизије и важним налазима ревизије, укључујући



и оне који се односе на значајне недостатке у интерним контролама који су откривени током наше ревизије.

2. МИШЉЕЊЕ О УСКЛАЂЕНОСТИ

Мишљење с резервом

У вези с ревизијом финансијских извјештаја Управе за 2023. годину, обавили смо и ревизију усклађености активности, финансијских трансакција и информација с релевантним законима и другим прописима.

Према нашем мишљењу, осим за наведено у параграфу **Основ за мишљење с резервом**, активности, финансијске трансакције и информације Управе за 2023. годину у складу су, у свим значајним аспектима, са законима и другим прописима који су дефинисани као критеријуми за дату ревизију.

Основ за мишљење с резервом

Као што је наведено у Извјештају:

- I Интерни премјештаји запослених, привремено постављење оперативних руководиоца-помоћника директора те запошљавање на одређено вријеме у Управи није у потпуности вршено у складу са важећим прописима (тачка 7. Извјештаја).*

Ревизију усклађености смо обавили у складу са Законом о ревизији институција Босне и Херцеговине и ISSAI 4000 - Стандард за ревизију усклађености. Наше одговорности према овом стандарду су детаљније описане у одјељку *Одговорности ревизора за ревизију усклађености*.

Независни смо од Управе у складу с етичким захтјевима који су релевантни за нашу ревизију према ISSAI 130 - Етички кодекс и испунили смо остале етичке одговорности у складу с тим захтјевима.

Вјерујемо да су ревизиони докази које смо прибавили довољни и одговарајући да обезбиједе основ за наше мишљење.

Скретање пажње³

Не изражавајући даљу резерву на мишљење о усклађености, скрећемо пажњу на следеће:

- *Ниску реализацију вишегодишњих капиталних пројеката (тачка 6.1.2. Извјештаја);*
- *Неправилности код провођења процедура набавки и слабости код праћења извршења оквирних споразума (тачка 8.1. Извјештаја).*

³ Одјељак којим ревизор скреће пажњу корисницима извјештаја на питања која су презентована или објелодањена у информацијама везаним за предмет ревизије, а која су, према ревизоровој професионалној просудби, јако важна за разумијевање таквих информација од стране корисника извјештаја; у ревизионој пракси овај одјељак се назива још и 'истицање питања'.



Одговорности руководства за усклађеност

Поред одговорности за састављање и фер презентацију финансијских извјештаја, руководство Управе је такође одговорно да обезбиједи да су активности, финансијске трансакције и информације у складу с прописима којима су регулисане и потврђује да је током фискалне године обезбиједило намјенско, сврсисходно и законито коришћење расположивих средстава за остваривање утврђених циљева, те економично, ефикасно и ефективно функционисање система финансијског управљања и контроле.

Одговорности ревизора за ревизију усклађености

Поред одговорности да изразимо мишљење о финансијским извјештајима, наша одговорност подразумијева и изражавање мишљења о томе да ли су активности, финансијске трансакције и информације, у свим значајним аспектима, у складу са законима и другим прописима којима су регулисане. Одговорност ревизора укључује обављање процедура, како би прибавили ревизионе доказе о томе да ли се средства користе за одговарајуће намјене и да ли је пословање Управе, према дефинисаним критеријумима, усклађено с релевантним законима и другим прописима. Процедуре подразумијевају процјену ризика од значајних неусклађености са законима и прописима који регулишу пословање субјекта ревизије. Такође, наша одговорност подразумијева и оцјену финансијског управљања, функције интерне ревизије и система интерних контрола.

Сарајево, 25.6.2024. године

ГЕНЕРАЛНИ РЕВИЗОР

Хрвоје Твртковић, с. р.

ЗАМЈЕНИК ГЕНЕРАЛНОГ РЕВИЗОРА

Неџад Хајтић, с. р.

ЗАМЈЕНИЦА ГЕНЕРАЛНОГ РЕВИЗОРА

Неда Мочевић, с. р.

II КРИТЕРИЈУМИ КОРИШЋЕНИ У РЕВИЗИЈИ

Канцеларија за ревизију институција Босне и Херцеговине (у даљем тексту: Канцеларија за ревизију) обавила је ревизију финансијских извјештаја и, у вези с истом, ревизију усклађености. Ревизија финансијских извјештаја и ревизија усклађености подразумијевају процес објективног прикупљања и процјењивања доказа, како би се утврдило да ли су предмети ревизије, тј. финансијски извјештаји, као и активности, финансијске трансакције и информације, усклађени с одговарајућим критеријумима који су садржани у законима и другим прописима. Критеријуми представљају упоредне параметре који се користе како би се дала оцена предмета ревизије.

За обављање финансијске ревизије коришћени су сљедећи критеријуми:

- Закон о буџету институција БиХ и међународних обавеза БиХ за 2023. годину
- Закон о финансирању институција БиХ
 - Правилник о рачуноводству с рачуноводственим политикама и процедурама за кориснике буџета институција БиХ
 - Правилник о финансијском извјештавању институција БиХ
 - Инструкција о привременом финансирању институција БиХ за период јануар - март 2023. године
- Закон о платама и накнадама у институцијама БиХ и подзаконски акти
- Закон о порезу на доходак и Закон о доприносима (ФБиХ и РС)
- Закон о јавним набавкама и подзаконски акти
- Закон о државној служби у институцијама БиХ и подзаконски акти
- Закон о раду у институцијама БиХ и подзаконски акти
- Закон о управи и подзаконски акти
- Закон о ревизији институција БиХ
- Закон о интерној ревизији
- Закон о систему индиректног опорезивања у БиХ
- Закон о Управи за индиректно опорезивање БиХ
 - Правилник о овлашћењима и овлашћеним службеним лицима Управе
 - Правилник о премјештају запослених у Управи.

III ПРЕПОРУКЕ ЗА 2023. ГОДИНУ

У Извјештају о обављеној финансијској ревизији за 2023. годину дато је десет препорука (шест нових и три поновљене) које се односе на усклађеност.

Осим наведеног, у 2023. години је обрађено пет препорука које су у претходном периоду оцијењене као препоруке чија је реализација у току и које су и даље предметом праћења у погледу њихове реализације⁴.

У табели која слиједи приказан је резиме датих препорука, док су детаљни налази презентовани по процесима у оквиру појединачних тачака Извјештаја.

Табела 1. Резиме датих препорука

Бр. преп.	Текст препоруке	Статус препоруке
1	Управа треба подузети додатне активности у циљу повећања степена реализације вишегодишњих капиталних пројеката.	П
2	Управа је дужна да у сарадњи са Министарством финансија и трезора БиХ поступа у складу са важећим прописима који дефинишу подручје вишегодишњих капиталних улагања.	Н
3	Управа је дужна интерне премјештаје запослених вршити у складу са Правилником о премјештају запослених у Управи.	П
4	Управа је дужна покренути процедуру именовања оперативних руководиоца у складу са важећим прописима.	Н
5	Управа треба креирати спецификације за услуге одржавања на начин да се истим планира и набавка резервних дијелова који се најчешће набављају како би се набавка неуговорених резервних дијелова свела на минимум те у коначници обезбиједило ефикасно праћење закључених уговора.	Н
6	Управа треба покренути поступке набавке на вријеме руководећи се реализацијом уговорене вриједности оквирног споразума, а не само истеком рока истог, како би поступци набавке били окончани прије укупне реализације важећих оквирних споразума.	Н
7	Управа је дужна да у поступцима јавне набавке поступа једнако и недискриминирајуће, на начин да обезбиједи праведну и активну конкуренцију у складу са предметом набавке и њеном сврхом.	П
8	Управа је дужна придржавати се одредби Закона о јавним набавкама којим су прописани рокови када се приједлог уговора доставља на потпис изабраном понуђачу.	Н
9	Управа је дужна инсистирати на поштовању уговорених рокова испуњења обавезе с обзиром на то да се исти користе као критеријум за избор економски најповољније понуде.	Н

Статус: Н-нова, П-поновљена⁵

⁴ Видјети тачку 2. Извјештаја

⁵ Нереализоване препоруке из претходног периода су, након утврђеног чињеничног стања, поновљене.

IV ИЗВЈЕШТАЈ О ОБАВЉЕНОЈ РЕВИЗИЈИ

1. ПРЕДМЕТ И ЦИЉ РЕВИЗИЈЕ

Предмет ревизије су финансијски извјештаји Управе за 2023. годину и усклађеност активности, финансијских трансакција и информација с релевантним законима и другим прописима.

Циљ је да се изрази мишљење о томе јесу ли финансијски извјештаји поуздани и одражавају ли биланси у цијелости резултате пословања. Такође, циљ ревизије је процијенити примјењује ли руководство институције законе и прописе и користи ли средства за одговарајуће намјене, те оцијенити финансијско управљање, систем интерних контрола и функцију интерне ревизије.

С обзиром на то да се ревизија обавља испитивањем на бази узорка и да постоје инхерентна ограничења у рачуноводственом систему и систему интерних контрола, поједине материјално значајне грешке могу остати неоткривене.

2. ОЦЈЕНА РЕАЛИЗАЦИЈЕ ПРЕПОРУКА ИЗ ПРЕТХОДНИХ ИЗВЈЕШТАЈА

У претходном Извјештају о обављеној финансијској ревизији Управе (за 2022. годину) Канцеларија за ревизију изразила је мишљења и то:

- позитивно мишљење о финансијским извјештајима и
- мишљење с резервом о усклађености на:
 - *утврђене неправилности приликом запошљавања лица на одређено вријеме, провођења интерних премјештаја и унапређења и привремено обављање послова високе стручне спреме.*

са скретањем пажње на:

- *неефикасност реализације средстава одобрених за вишегодишња капитална улагања;*
- *неправилности и недостатке у процедурама јавних набавки;*
- *непоступање Управног одбора Управе у складу са чланом 35. Закона о систему индиректног опорезивања који дефинише екстерни преглед рада Управе као и испитивање прикупљања и расподеле прихода које врши Управа.*

У Извјештају за 2022. годину су дате препоруке у циљу отклањања уочених неправилности, недостатака и слабости. Утврдили смо да је Управа у 2023. години од укупно 12 претходно датих препорука, реализовала пет, три препоруке није реализовала, а реализација четири препоруке је у току. Препоруке из извјештаја претходних година (пет препорука) чија је реализација била у току или нису могле бити оцијењене нису поновљене у Извјештају за 2022. годину, али се њихова реализација континуирано прати. Утврдили смо да је Управа реализовала једну, реализација три препоруке је у току, док једна препорука није релевантна за даље праћење.

У наредној табели приказан је преглед оцјене реализације претходно датих препорука.

Табела 2. Детаљан преглед оцјене реализације препорука датих у 2022. години

Бр. преп.	Препоруке из Извјештаја за 2022. годину	Статус
1	Управа је у 2023. години признавала расходе у моменту настанка обавезе, како је то прописано Правилником о рачуноводству с рачуноводственим политикама и процедурама за кориснике буџета институција БиХ.	✓
2	Управа је у 2023. години предузимала активности према измјенама законских и подзаконских прописа у циљу трајног рјешења питања запослених са статусом овлашћених службених лица која остварују право на додатак на плату.	●
3	Управа је предузела активности у погледу рационализације издатака за прековремени рад, а опадајући тренд настављен је и у првом тромјесечју 2024. године.	✓
4	Обрачун накнада за службено путовање, Управа је вршила у складу са Одлуком Савјета министара БиХ која регулише наведену врсту издатака.	✓
5	Реализација вишегодишњих капиталних улагања је занемариво мала у односу на расположива средства и испод је прошлогодишњег нивоа који је износио 4%.	✗
6	У циљу рјешавања питања трајног смјештаја Главне канцеларије Управе и Регионалног центра у Бањој Луци, крајем 2023. године расписан је јавни позив за набавку пословне зграде, а евалуација понуде је у току.	●
7	Управа је у 2023. години расписала два јавна огласа за пријем запосленика на неодређено вријеме, али још увијек у Управи постоји одређени број лица која су у ранијем периоду запослена на одређено вријеме без провођења законске процедуре јавног огласа.	●
8	Интерне премјештаје запослених Управа није вршила у складу са Правилником о премјештању запослених у Управи.	✗
9	Како би при распореду особља на радна мјеста досљедно примјењивала прописе који регулишу радноправни статус запослених, Управа је крајем 2023. године обуставила праксу распоређивања запосленика са средњом стручном спремом на послове високе стручне спреме.	✓
10	У поступку набавке услуга надоградње Пореског система у дијелу техничке и професионалне способности уочени су услови који сужавају конкуренцију.	✗
11	Управа је проводила испитивање тржишта тако да нису уочени случајеви одступања процијењене вриједности и вриједности достављених понуда што би у коначници резултовало поништењем поступка набавке.	✓
12	Управа је у зависности од намјене и предмета набавке припремала тендерску документацију у погледу одређивања додјеле уговора или оквирног споразума.	✓

Табела 2а. Детаљан преглед оцјене реализације препорука датих у ранијим годинама

Бр. преп.	Препоруке из претходних извјештаја	Статус
1/2019	Након сагласности Управног одбора Управе у 2023. години ступио је на снагу нови Правилник о унутрашњој организацији у Управи, али исти није у потпуности имплементиран.	●
9/2020	Успостављен је систем праћења и контроле наплате прихода уз потребну информатичку подршку креирањем апликације "Таксе" чиме су се створиле претпоставке за унапређење постојећег система праћења и контроле наплате прихода уз потребну информатичку подршку, али прави ефекти функционисања истог ће се моћи оцијенити у будућем периоду	●



Бр. преп.	Препоруке из претходних извјештаја	Статус
10/2020	Препорука није релевантна за даље праћење у институцији јер је Агенција за државну службу БиХ измијенила одредбе Правилника о поступцима оглашавања, избора кандидата, премјештаја и постављења државних службеника у случају преноса или преузимања надлежности од стране институција БиХ.	Ⓜ
13/2020	Ангажмане по основу уговора о дјелу Управа је користила само за послове који нису предвиђени систематизацијом радних мјеста и који се не обављају у континуитету.	✓
3/2021	У циљу рјешавања питања наплате таксе принудним путем на иницијативу Управе, Савјет министара БиХ је утврдио Приједлог закона о допуни Закона о административним таксама.	●

Статус: ✓ реализована препорука⁶, ● препорука чија је реализација у току⁷, ✗ нереализована препорука⁸, Ⓜ препорука која није могла бити оцијењена у ревидираном периоду⁹.

3. ДЈЕЛОКРУГ, ОРГАНИЗАЦИЈА И РУКОВОЂЕЊЕ

Законом о систему индиректног опорезивања у БиХ¹⁰ дефинисан је институционални и организациони основ за јединствени систем индиректног опорезивања у БиХ, који подржава свеукупну макроекономску стабилност и фискалну одрживост и пружа подршку функционисању јединственог економског простора у БиХ и уређује Управу као самосталну управну организацију која проводи законске и друге прописе о индиректном опорезивању и политику коју утврђује Савјет министара БиХ на приједлог Управног одбора Управе.

Закон о Управи за индиректно опорезивање¹¹ регулише надлежност, организацију и руковођење Управом, права и дужности запослених, управљање људским потенцијалима и друга питања.

Управа за свој рад, путем Управног одбора Управе, одговара Савјету министара БиХ. Послове из своје надлежности Управа обавља путем основних и унутрашњих организационих јединица, успостављених у Главној канцеларији Управе са сједиштем у Бањој Луци и унутрашњим организационим јединицама у регионалним центрима, са сједиштем у Бањој Луци, Мостару, Сарајеву и Тузли. Основне организационе јединице Управе су: Кабинет директора, сектори успостављени по оперативним линијама дјеловања и одјељења. Унутрашње организационе јединице се успостављају у оквиру основних организационих јединица као: одсјеци, групе, царинске испоставе и царински реферати.

Запослени у Управи су државни службеници и запосленици. Директор поставља и разрјешава оперативне руководиоце у Управи у складу са Законом о систему

⁶ Реализоване су активности наведене у препоруци.

⁷ У току је реализација активности, те стога у овом Извјештају није дата нова препорука, али је дат опис стања и проведених активности.

⁸ Нису предузимане активности на реализацији препоруке, те је стога у овом Извјештају поновљена препорука за предметни процес.

⁹ Препорука није могла бити оцијењена у овом циклусу ревизије, али ће бити оцијењена кад се за то стекну услови.

¹⁰ Службени гласник БиХ, број: 44/03, 52/04, 34/07, 4/08, 49/09, 32/13 и 91/17

¹¹ Службени гласник БиХ, број: 89/05

индиректног опорезивања. Оперативни руководиоци имају статус помоћника директора за одређени сектор и постављају се на период од четири године. Након истека четворогодишњег мандата оперативни руководиоци могу бити постављени само на још један четворогодишњи мандат.

Управом руководи директор, чије су дужности и одговорности утврђене Законом о систему индиректног опорезивања у БиХ, Законом о управи и Законом о управи за индиректно опорезивање. Савјет министара БиХ је именовао директора Управе на мандатни период од четири године, почевши од 15.6.2023. године.¹²

Правилник о унутрашњој организацији доноси и објављује директор уз претходно одобрење Управног одбора Управе. Након што је Управни одбор Управе 6.6.2023. године донио Одлуку о одобравању Правилника о унутрашњој организацији Управе којим је систематизовано 3.319 извршилаца¹³ исти је ступио на снагу даном потписивања од стране директора Управе 9.6.2023. године. Овим правилником су утврђене организационе јединице и њихова надлежност, начин руковођења, програмирање и извршавање послова, овлашћења и одговорности државних службеника и запосленика, укупан број државних службеника и запосленика за обављање послова и друга питања везана за назив, распоред, опис послова, услове у погледу стручне спреме и услове за рад на одређеним пословима.

Предметни правилник у вријеме окончања ревизије није имплементиран, с обзиром на то да су у поступку имплементације уочени одређени недостаци који се, између осталог, огледају у недовољном броју одређених предвиђених радних мјеста као и у томе да су за поједина радна мјеста прописани услови за рад у погледу стручне спреме, који одступају од стручне спреме која је као посебан услов за рад била прописана у раније важећем Правилнику. Овакво стање је довело до ситуације да запослени који обављају послове радног мјеста од успоставе Управе до данас, не испуњавају услове за рад на радном мјесту на којем су распоређени према посебним условима прописаним у новом Правилнику о унутрашњој организацији.

Како би се превазишла настала ситуација, Управа је извршила анализу описа послова организационих јединица и адекватности прописаних посебних услова за рад у погледу стручне спреме за радна мјеста систематизована у новом Правилнику, при томе уважавајући и школску спрему коју посједују запослени који су дужи временски период распоређени на ова радна мјеста. Након проведене анализе, за одређена радна мјеста су извршене потребне корекције, те је сачињен Приједлог правилника о измјенама и допунама Правилника о унутрашњој организацији, који је два пута достављан Управном одбору Управе на одобрење, 12.10.2023. године и 4.1.2024. године, и оба пута нису одobreне предложене измјене и допуне предметног правилника.

По питању доношења новог Правилника о унутрашњој организацији Управе дали смо препоруку у претходном периоду, те смо на основу претходно презентованог оцијенили да је Управа донијела предметни правилник, али исти није у потпуности имплементиран, те да је реализација исте у току (редни број 1/2019 у Табели 2а), а што ће бити предметом даљег праћења до окончања имплементације.

¹² Службени гласник БиХ, број: 41/23

¹³ Службени гласник БиХ, број: 43/23

4. СИСТЕМ ИНТЕРНИХ КОНТРОЛА

Управа је одговорна за креирање, примјену и одржавање интерних контрола које су релевантне за припрему и презентацију финансијских извјештаја и усклађеност пословања са законима и другим прописима.

Финансијско управљање и контрола

Успостављање и развој система интерних контрола обавеза је свих институција БиХ. Закон о финансирању институција БиХ¹⁴ уређује област финансијског управљања и контроле.

У 2023. години настављен је развој система финансијског управљања и контроле у Управи (у даљем тексту: систем) у складу са трогодишњим и годишњим планским документима за даљи развој овог система (План развоја система за период 2023-2025. година и План рада стручне радне групе за успоставу и развој система за 2023. годину). У циљу унапређења система интерних контрола у току 2023. године донесени су нови или је извршено ажурирање великог броја постојећих подзаконских аката, а за одређени број аката поступак израде је у току. Извјештаји о реализацији плана развоја система за 2023. годину, Извјештај о раду стручне радне групе за успоставу и развој система за 2023. годину, Извјештај о показатељима успјешности провођења стратегије управљања ризицима за 2023. годину достављени су директору Управе. Све организационе јединице су ажурирале регистар ризика у 2023. години.

Управа је сачинила и доставила Централној хармонизацијској јединици Министарства финансија и трезора БиХ Годишњи извјештај о систему финансијског управљања и контроле за 2023. годину у којем је навела мјере које планира провести за даљи развој система.

Функционисање система интерних контрола

Како би успоставила политике и процедуре поступања за све важније процесе/активности (планирање буџета, стварање обавеза, набавке, управљање трошковима, извјештавање и др.), Управа је усвојила интерна правила из области финансијско-рачуноводственог пословања као и правила за поједина трошења средстава којима су дефинисани контролни поступци. Међутим, у поступку ревизије уочене су одређене слабости интерних контрола у појединим процесима што је за посљедицу имало идентификоване недостатке и неправилности у појединим сегментима пословања који су били предмет ревизије (организациона структура у сегменту Правилника о унутрашњој организацији, бруто плате у сегменту додатка на плате, ефикасност реализације вишегодишњих капиталних улагања, запошљавање и јавне набавке), што је детаљно описано кроз одговарајућа поглавља у наставку извјештаја.

¹⁴ Службени гласник БиХ, број 61/04, 49/09, 42/12, 87/12 и 32/13

Интерна ревизија

Према критеријумима утврђеним у Закону о интерној ревизији институција БиХ¹⁵ и Одлуком о критеријумима за успостављање јединица интерне ревизије у институцијама БиХ¹⁶, Управа је успоставила јединицу интерне ревизије у пуном капацитету. Донесен је Стратешки план рада Одјељења за интерну ревизију за период 2023 – 2025. година и Годишњи план рада за 2023. годину које је потписао директор Управе. У складу са истим, у 2023. години проведено је осам интерних ревизија и то: ревизија ефикасности и ефективности извјештавања о раду, ревизија управљања судским споровима, ревизија ефикасности праћења резултата покренутих прекршајних и кривичних поступака у Сектору за провођење прописа, ревизија управљања континуитетом пословања, ревизија управљања заштитом и спашавањем људи и материјалних добара од природних или других несрећа, ревизија ефикасности поступка регистрације обвезника индиректних пореза, ревизија покретања и окончања прекршајних поступака у Сектору за порезе и савјетодавна ревизија Стручној радној групи за финансијско управљање и контролу. Укупно је дато 60 препорука.

5. БУЏЕТ УПРАВЕ ЗА 2023. ГОДИНУ

Законом о буџету институција Босне и Херцеговине и међународних обавеза Босне и Херцеговине за 2023. годину¹⁷, Управи су одобрена средства у укупном износу од 172.684.000 КМ (текући издаци 124.452.000 КМ и капитални издаци 48.232.000 КМ¹⁸)¹⁹.

Током године извршена су усклађивања буџета која се односе на следеће:

- средства вишегодишњих пројеката пренесена из претходног периода у износу од 51.866.966 КМ;
- пренесена намјенска средства из 2021. године у износу од 7.150 КМ;²⁰
- средства новчане донације пренесена из претходног периода у износу од 913 КМ и уплаћене донације у текућој години у износу од 25.508 КМ.

Према наведеном, Управа је у 2023. години располагала средствима у укупном износу од 224.584.537 КМ.

Управа је у три наврата извршила реструктурисање расхода буџета које је одобрило Министарство финансија и трезора БиХ. Реструктурисање расхода је извршено у

¹⁵ Службени гласник БиХ, број 27/08 и 32/12

¹⁶ Службени гласник БиХ, број 59/19

¹⁷ Службени гласник БиХ, број 22/23

¹⁸ Од чега за капиталне издатке опште потрошње износ од 43.482.000 КМ и за вишегодишње капиталне пројекте износ од 4.750.000 КМ.

¹⁹ До усвајања буџета за 2023. годину, Управа је располагала средствима одобреним према Инструкцији о привременом финансирању институција БиХ за период јануар - март 2023. године, број: 05-16-2-8338-2/22 од 28.12.2022. године, коју је донио министар финансија и трезора Босне и Херцеговине.

²⁰ Надоградња царинског подсистема информационог система Управе

укупном износу од 4.600.000 КМ и то у августу у износу од 500.000 КМ²¹, октобру у износу од 3.700.000 КМ²² и децембру у износу од 400.000 КМ.²³

Планирање и одобрење буџета у дијелу капиталних издатака: Управи је за 2023. годину одобрен буџет у износу који Управа није захтијевала у структури капиталних издатака. Управа је у захтјеву за буџет за 2023. годину исказала потребе за једнократном набавком грађевина у износу од 13.118.000 КМ, а одобрено јој је 35.300.000 КМ. Остале позиције капиталних издатака (набавка земљишта, опреме, сталних средстава у облику права и реконструкција и инвестиционо одржавање) одобрене су у значајно мањем износу у односу на исказане потребе у буџетском захтјеву. Исте су смањене за 12.435.000 КМ. Наведено повећање средстава на позицији набавка грађевина и смањења на другим капиталним позицијама нису били предмет одржаних консултација представника Управе са представницима Министарства финансија и трезора БиХ у процедури доношења буџета за 2023. годину.²⁴

Потом су намјенска средства за једнократну набавку грађевина за 2023. годину пренесена на вишегодишњи пројект набавке и опремања објекта за Главну канцеларију и Регионални центар Бања Лука.

Можемо закључити да је Управи, од 43.482.000 КМ одобрених средстава на име једнократних капиталних издатака у 2023. години, остало на располагању 11.302.000 КМ након преноса преосталог износа на ВКУ за набавку и опремање објекта за Главну канцеларију и Регионални центар Бања Лука (*видјети тачку 6.1.2. Извјештаја, Средства за набавку и опремање објекта за Главну канцеларију и Регионални центар Бања Лука*).

6. ФИНАНСИЈСКИ ИЗВЈЕШТАЈИ

Управа је сачинила Годишњи финансијски извјештај за 2023. годину и доставила га надлежним органима и институцијама у складу с важећим прописима и у утврђеном року. Анализом биљешки уз финансијски извјештај можемо констатовати да је исти детаљно образложен по структури расхода и билансних позиција за 2023. годину у складу са Правилником о финансијском извјештавању институција БиХ²⁵.

6.1. Преглед расхода и издатака из буџета

У прегледу расхода и издатака по економским категоријама-збирно, у периоду од 1.1. до 31.12.2023. године, укупно остварени расходи исказани су у износу од 125.266.187 КМ, што је за 99.318.350 КМ мање у односу на расположиви (кориговани) буџет за 2023. годину. Највеће одступање односи се на низак ниво реализације вишегодишњих

²¹ Повећани су капитални издаци за набавку земљишта за 500.000 КМ, а за исти износ умањени капитални издаци за набавку грађевина

²² Повећани су текући издаци за енергију за 250.000 КМ, текуће одржавање за 330.000 КМ, капитални издаци за набавку опреме за 520.000 КМ и набавку сталних средстава у облику права 2.600.000 КМ, а смањени издаци за бруто плате за 3.700.000 КМ.

²³ Повећане уговорене услуге за 400.000 КМ а за исти износ смањени издаци за бруто плате.

²⁴ Службена забиљешка од 14.9.2022. године

²⁵ Службени гласник БиХ, број 25/15, 91/17 И 2/24

капиталних издатака чија реализација износи 56.190 КМ у односу на одобрена средства у износу од 91.949.624 КМ.

Вриједносно значајни расходи односе се на: бруто плате (81.508.174 КМ), накнаде трошкова запослених (13.801.681 КМ), издатке за текуће одржавање (5.495.324 КМ), уговорне и друге посебне услуге (3.443.792 КМ) и капиталне издатке (10.079.676 КМ).

Преглед расхода и издатака из буџета приказан је у Табели I у прилогу Извјештаја.

У даљем тексту наводимо налазе ревизије, стање по процесима за које су дате препоруке у ранијем периоду чија реализација је у току, као и одређена објелодањивања чињеница о значајним расходима реализованим у 2023. години.

6.1.1. Бруто плате

Укупно остварене бруто плате и накнаде из плата са 31.12.2023. године износе 81.508.174 КМ, од чега нето плате и накнаде из плата износе 48.441.161 КМ, а порези и доприноси 32.418.106 КМ. Издаци за бруто плате и накнаде су већи за 14.211.776 КМ или 21% у односу на претходну годину, због повећања основице за обрачун плате запосленим у институцијама Босне и Херцеговине за 2023. годину²⁶, увећања процента минулог рада, напредовања запослених у Управи унутар платног разреда примјеном Методологије за распоређивање запосленог унутар платног разреда²⁷, интерних унапређења и др. Просјечан број запослених за које су исплаћене бруто плате у Управи са 31.12.2023. године био је 2.375.

Додатак на плату: Према презентованим подацима²⁸ укупан број запослених у Управи који са 31.12.2023. године остварују право на додатак на плату је 1.665. Наведено право регулисано је Правилником о овлашћењима и овлашћеним службеним лицима Управе²⁹ и Одлуком Управног одбора Управе о привременом одређивању појединачног додатка на плату овлашћеним службеним лицима Управе³⁰, којом је прописано да запосленим са посебним овлашћењима припада право на додатак на плату на основу посебних услова рада у износу од 20% основне плате. Ова одлука има привремени карактер, с обзиром на то да је истом предвиђено да се примјењује до доношења посебног акта о критеријумима за утврђивање појединачног додатка на плату овлашћених службених лица.

С обзиром на то да је право на додатак везано за радно мјесто са овлашћењима, број запослених који у току године остваре право на додатак зависи од попуњености тих радних мјеста. Интерно премјештање запослених са радних мјеста којима не припада

²⁶ На основу Одлуке Савјета министара БиХ о висини основице за обрачун плате запосленим у институцијама Босне и Херцеговине за 2023. годину (Службени гласник БиХ, број 24/23), од априла 2023. године, примјењује се основица за обрачун плате запосленим у институцијама Босне и Херцеговине утврђена у износу од 600 КМ и већа је за 65 КМ у односу на основицу из другог полугодишта 2022. године (535 КМ), односно за 124,31 КМ у односу на основицу из првог полугодишта 2022. године (475,69 КМ).

²⁷ Службени гласник БиХ, број 6/12 и 76/20

²⁸ Табеле сачињене за потребе ревизије

²⁹ Службени гласник БиХ, број 98/06 и 19/24

³⁰ Одлука Управног одбора Управе, број: 1710/106/08 од 17.10.2008. године

право на додаток на радна мјеста која остварују право на додаток у одређеној мјери има утицај на динамику обављања послова у организационим јединицама гдје је дошло до смањења броја извршилаца због премјештаја као и на посвећеност радним задацима запослених који се премјештају са радних мјеста којима припада право на додаток на радна мјеста која не остварују право на додаток.

Управа је у претходним годинама припремала приједлоге новог Правилника о овлашћењима и овлашћеним службеним лицима у циљу потпунијег и квалитетнијег дефинисања питања овлашћења и овлашћених лица распоређених за обављање послова из основне дјелатности Управе.

У том смислу Управа је предузела активности на измјенама Закона о Управи, формирањем Радне групе,³¹ која је 8.12.2023. године припремила и доставила директору Управе Преднацрт закона о измјенама и допунама Закона о Управи. Наведеним измјенама обухваћене су, између осталог, измјене дефиниција појмова основне дјелатности Управе и овлашћеног службеног лица. Према образложењу, дефиниција основне дјелатности која је прописана важећим Законом обухвата само један дио послова који би се могли подвести под ову категорију, док је са садашњег гледишта уочено да послови основне дјелатности треба да обухвате и друге послове из надлежности Управе таксативно наведене у предложеним измјенама Закона, при чему су додате одређене надлежности које су пропуштене приликом доношења Закона. Дефиницијом овлашћеног службеног лица и овлашћеног службеног лица распоређеног на радно мјесто са посебним овлашћењима јасно су дефинисани и раздвојени послови основне дјелатности Управе и послови приликом којих се примјењују посебна права и обавезе и одређена овлашћења у складу са законима који регулишу кривичне поступке у БиХ.

Поред горе наведеног, радна група за израду Правилника о овлашћењима и овлашћеним службеним лицима³² није припремила ново рјешење Правилника, у складу са примарним задатком. Умјесто тога, припремљен је Приједлог правилника о измјенама и допунама важећег Правилника о овлашћењима и овлашћеним службеним лицима, којим би се исти ускладио са новим Правилником о унутрашњој организацији Управе од 9.6.2023. године само у погледу систематизованих нових радних мјеста којима је у опису предузимање мјера из члана 29. став (1) Закона о Управи (Права и обавезе овлашћених службених лица). Управни одбор Управе је предложене измјене усвојио на сједници одржаној 9.2.2024. године.

Управи је у Извјештају за 2022. годину дата препорука по овом питању (редни број 2/2022 у табели 2), те смо на основу претходно наведеног оцијенили да је током 2023. године Управа покренула активности на успостављању критеријума којим би се трајно ријешило питање додатка на плату, те да је реализација исте у току, а што ће бити предмет даљег праћења до окончања имплементације.

Накнаде за прековремени рад: Накнаде плата за прековремени рад са 31.12.2023. године износе 325.204 КМ и ниже су за 44.331 КМ или 12,00% у односу на претходну годину (369.535 КМ). Право на накнаду плате за прековремени рад са наведеним датумом

³¹ Рјешењем директора Управе број: 01-02-2-1054-2/22 од 25.05.2022. године, број: 01-02-2-1054-4/22 од 24.06.2022. године и број: 01-02-2-1054-14/22 од 07.11.2022. године, именована је радна група за израду Преднацрта закона о измјенама и допунама Закона о Управи за индиректно опорезивање.

³² Радна група за израду Правилника о овлашћењима и овлашћеним службеним лицима именована је рјешењем директора број 01-02-2-2455-10/21 од 16.12.2021. године

остварило је 329 запослених у Управи за укупно 25.148 прековремених радних сати у току 2023. године.

Одлуком Савјета министара БиХ о начину и поступку остваривања права на накнаду за прековремени рад, рад у нерадне дане, ноћни рад и рад у дане државних празника у институцијама БиХ је прописано да запосленом који обавља послове дуже од радног времена припада право на накнаду основне плате увећане за 25% сразмјерно ефективном времену трајања тог рада, која се у правилу остварује прерасподјелом радног времена. Управа већину 2023. године није користила могућност прерасподјеле радног времена за запослене који остварују прековремени рад, него је искључиво исплаћивала накнаду плате по овом основу. На основу Извјештаја о ревизији за 2022. годину Управа је у посљедњем тромјесечју 2023. године скоро у потпуности напустила праксу исплате споменутих накнада. Исплате су вршене у минималном износу и у првом тромјесечју 2024. године.³³

Управи је у Извјештају за 2022. годину дата препорука по овом питању (редни број 3/2022), те смо на основу претходно наведеног оцијенили да Управа предузима мјере којим би се рационализовали издаци по овом основу, те да је реализација исте у току, а што ће бити предмет даљег праћења до коначне реализације.

6.1.2. Вишегодишња капитална улагања

У складу са одредбама члана 16. став (6) Закона о финансирању институција БиХ³⁴ извршен је пренос нереализованих средстава за вишегодишња капитална улагања и намјенских средстава Управе из 2022. године у 2023. годину у укупном износу од 51.874.116 КМ.

Савјет министара БиХ је у 2023. години донио девет одлука о вишегодишњим капиталним улагањима укупне вриједности 40.075.508 КМ. Од тога, одобрена средства из буџета за 2023. годину (фонд 10) износе 40.050.000 КМ и средства гранта Европске инвестиционе банке за пројекат изградње ГП Бијача и Свилај у износу од 25.508 КМ (фонд 30).

Према свему наведеном Управа је у 2023. години располагала средствима за вишегодишње капиталне пројекте у износу од 91.949.624 КМ.

Од укупне вриједности расположивих средстава за финансирање вишегодишњих капиталних пројеката, у 2023. години исказана је реализација у износу од 56.190 КМ по пројектима.

Нереализована расположива средства за вишегодишње капиталне пројекте у износу од 91.893.434 КМ су пренесена у 2024. годину. Детаљне информације о активностима по сваком вишегодишњем капиталном пројекту су наведене у Забиљешкама уз финансијски извјештај Управе за 2023. годину³⁵.

³³ Исплаћене нето накнаде за прековремени рад у посљедњем тромјесечју 2023. године износе 4.313 КМ, а у првом тромјесечју 2024. године 1.152 КМ

³⁴ Службени гласник БиХ, број: 61/04, 49/09, 42/12, 87/12, 32/13 и 38/22

³⁵ Финансијски извјештаји се објављују на www.uino.gov.ba

У вези са реализацијом вишегодишњих капиталних пројеката констатовано је да је на малу реализацију расположивих средстава за вишегодишње пројекте у 2023. години највећим дијелом утицало нереализовање пројекта Набавка објекта за Главну канцеларију и Регионални центар Бања Лука у износу 69.400.000 КМ (или 76%).

Из наведеног се може констатовати да је степен реализације средстава одобрених за вишегодишња капитална улагања још увијек на знатно ниском нивоу. Сматрамо да нису учињени помаци у имплементацији пројеката у односу на претходне године, имајући у виду да је реализација средстава одобрених за вишегодишња капитална улагања у односу на расположива средства за те намјене у 2023. години испод 4%, колико је износила претходне године.

ПРЕПОРУКА 1

Управа треба предузети додатне активности у циљу повећања степена реализације вишегодишњих капиталних пројеката.

Управа је, у циљу набавке објекта за Главну канцеларију и Регионални центар Бања Лука, неколико пута расписивала Јавни оглас за прикупљање понуда са намјеном за куповину пословног објекта за смјештај запослених у овим организационим јединицама. У децембру 2023. године расписан је Јавни оглас. Према расположивим информацијама пристигла је једна понуда и евалуација понуде је току. С обзиром на то да поступак није окончан до момента сачињавања ревизионог извјештаја исти није био предметом ревизије у 2023. години.

По питању рјешавања трајног смјештаја за запослене Главне канцеларије и Регионалног центра Бања Лука дали смо препоруку у претходној години, те смо на основу претходно презентованог оцијенили да је реализација исте у току (редни број 6/22 у Табели 2), а што ће бити предметом даљег праћења до окончања имплементације.

Средства за набавку и опремање објекта за Главну канцеларију и Регионални центар Бања Лука:

Управа је са 31.12.2022. године на овој позицији имала на располагању средства у износу од 37.900.000 КМ која су пренесена из ранијег периода. У 2023. години су средства по датом пројекту повећана за 31.500.000 КМ након чега расположива средства по пројекту износе 69.400.000 КМ.

У наредном табеларном прегледу је приказан начин на који су обезбијеђена додатна средства на овом пројекту.

Табела 3. Преглед преусмјеравања средстава са једнократних капиталних издатака на вишегодишње капиталне пројекте у 2023. години

Капитални издаци	Захтјев за буџет за 2023. годину	Одобрени буџет за 2023. годину	Промјена структуре буџета	Усклађивања буџета	Расположиво у 2023.
Набавка земљишта	1.200.000	0.00	500.000	-500.000	0.00
Набавка грађевина	13.118.000	35.300.000	-500.000	-34.800.000	0.00
Набавка опреме	6.257.000	3.762.000	520.000		4.282.000
Набавка сталних средстава у облику права	8.120.000	3.120.000	2.600.000		5.720.000
Реконструкција и инвестиционо одржавање	5.040.000	1.300.000			1.300.000
УКУПНО:	33.735.000	43.482.000			11.302.000
Вишегодишња капитална улагања					
Набавка грађевина				-35.300.000	35.300.000 ³⁶

Наиме, буџетом за 2023. годину који је усвојен 31.3.2023. године Управи је на позицији набавки грађевина (једнократна капитална улагања) одобрен износ од 35.300.000 КМ, иако је Управа у буџетском захтјеву тражила знатно мањи износ.

У намјенској структури капиталних улагања за 2023. годину коју је одобрило Министарство финансија и трезора БиХ (у даљем тексту: Министарство) 26.4.2023. године, позиција набавке грађевина се састојала од 31.500.000 КМ за зграду за Главну канцеларију и Регионални центар Бања Лука и 3.800.000 КМ за Аеродром Сарајево.

Након усвајања Буџета за 2023. годину, Управа је припремила Приједлог одлуке о измјени и допуни Одлуке о одобравању пројекта за набавку и изградњу објекта за регионалне центре и Главну канцеларију Управе и за изградњу и реконструкцију граничних прелаза, на начин да се средства у износу од 37.900.000 КМ предвиђена за набавку и опремања објекта за Главну канцеларију и Регионални центар Бања Лука увећају за 31.500.000 КМ. Министарство је на предметни приједлог 5.6.2023. године дало позитивно мишљење, уз образложење да прихвата наводе Управе да им за реализацију наведене одлуке нису потребна додатна средства и да се слаже са тим да неће бити издвајања додатних средстава.

Управа је 21.6.2023. године доставила Генералном секретаријату Савјета министара БиХ Приједлог одлуке о измјени и допуни Одлуке о одобравању пројекта за набавку и изградњу објекта за регионалне центре и Главну канцеларију Управе и за изградњу и реконструкцију граничних прелаза који је потписао директор Управе.

³⁶ Укупно расположива средства на ВКУ на позицији Набавка грађевина у 2023. години износила су 88.521.120 КМ, а износ од 35.300.000 КМ се, према одлукама Савјета министара, распоредио на два ВКУ Главну канцеларију и Регионални центар Бања Лука у износу од 31.500.000 КМ и Аеродром Сарајево 3.800.000 КМ.

Савјет министара БиХ је 25.7.2023. године донио Одлуку о измјени и допуни одлуке о одобравању пројекта набавке и изградње објекта за регионалне центре и Главну канцеларију Управе и изградње и реконструкције граничних прелаза³⁷. У члану 2. наведено је да се износ од 37.900.000 КМ замјењује износом од 69.400.000 КМ.

Такође, Савјет министара БиХ је 7.6.2023. године донио Одлуку о одобравању Вишегодишњег капиталног улагања, Изградња и опремање објекта за смјештај запослених Управе на аеродрому у Сарајеву³⁸ као и Одлуку о одобравању вишегодишњег капиталног улагања, Финансирање услуга одржавања система видео-надзора Управе³⁹

На основу захтјева Управе, Министарство је 24.8.2023. године дало сагласност на измјену намјенске структуре капиталних издатака вишегодишњих пројекта за Аеродром Сарајево 3.800.000 КМ и набавку и опремање објекта за Главну канцеларију и Регионални центар Бања Лука 69.400.000 КМ. Према томе наведена средства планирана и одобрена у оквиру опште потрошње Управе алоцирана су на посебне програме вишегодишњих капиталних улагања.

Упутством о начину планирања, одобравања и реализације вишегодишњих капиталних улагања у институцијама БиХ⁴⁰, чланом 14 је дефинисано да „код промјене вриједности вишегодишњег пројекта или структуре истог у односу на првобитно донесену одлуку (укључујући и измјену извора финансирања), буџетски је корисник дужан Савјету министара доставити приједлог измјене одлуке о вишегодишњем пројекту с тим да промјена вриједности вишегодишњег пројекта, уколико се истом подразумева повећање вриједности пројекта подлијеже ограничењу повећања до максимално 10% од укупне вриједности вишегодишњег пројекта које се усаглашава са Министарством финансија и трезора БиХ.“

На приједлог Управе, Савјет министара БиХ је одобрио повећање вриједности пројекта 83% од укупне вриједности вишегодишњег пројекта уз сагласност Министарства финансија и трезора БиХ иако је горе наведеним подзаконским актом Савјета министара БиХ дозвољено повећање до максимално 10% од укупне вриједности вишегодишњег пројекта.

(Такође наводимо да је у 2023. години Одлуком Савјета министара БиХ⁴¹ за 22% увећана првобитна вриједност Вишегодишњег пројекта - Изградња и опремање објекта за смјештај запослених Управе и Граничне полиције на аеродрому у Бањој Луци, као и првобитна вриједност пројекта - Изградња и опремање ГП Осоје за 13%, Одлуком Савјета министара БиХ).⁴²

Иако је у све активности у вези промјене вриједности и намјенске структуре предметног вишегодишњег капиталног улагања (као и других пројеката) било укључено Министарство финансија и трезора БиХ, одступило се од дефинисаног ограничења повећања првобитно одобрене вриједности вишегодишњег капиталног улагања до максимално 10%.

³⁷ Службени гласник БиХ, број: 60/23

³⁸ Службени гласник БиХ, број: 49/23

³⁹ Службени гласник БиХ, број: 50/23

⁴⁰ Службени гласник БиХ, број: 77/21

⁴¹ Службени гласник БиХ, број: 24/23

⁴² Службени гласник БиХ, број: 24/23

ПРЕПОРУКА 2

Управа треба да у сарадњи са Министарством финансија и трезора БиХ поступа у складу са важећим прописима који дефинишу подручје вишегодишњих капиталних улагања.

6.2. Преглед прихода и примитака

Укупно остварени приходи и примици по економским категоријама у периоду од 1.1. до 31.12.2023. године, исказани су у износу од 35.594.154 КМ, што је за 2.564.154 КМ више у односу на приходе и примитке планиране за 2023. годину.

Значајни приходи односе се на приходе од пристојби/такси на списе и радње у поступку индиректног опорезивања (32.181.880 КМ), приходе од накнада штампања пореских контролних маркица (2.952.979 КМ), приходе од изнајмљивања имовине (267.381 КМ), приходе од примљених трансфера-донација из иностранства (25.508 КМ), итд.

Преглед прихода и примитака приказан је у Табели III у прилогу Извјештаја.

6.2.1. Приходи од такси

Приходи од такси на списе и радње у поступку индиректног опорезивања тарифни број 83 до тарифни број 98 (група конта 7228): Ови приходи чине вриједносно значајније приходе од личне дјелатности за које није законским прописима регулисан распоред. Исти се уплаћују на Јединствени рачун трезора (ЈРТ) као јавни приходи (таксе) које остварује и наплаћује Управа на списе и радње у поступку индиректног опорезивања у складу са Законом о административним таксама⁴³ и Тарифом административних такси⁴⁴.

У табели ниже су приказани значајнији реализовани приходи од такси на списе и радње у поступку индиректног опорезивања.

Табела 4. Реализација значајнијих прихода од такси на списе и радње у поступку индиректног опорезивања

Конто	Приходи од такси на списе и радње у поступку индиректног опорезивања	Износ
722801	Тарифни број 83 (захтјеви, пријаве, поднесци)	3.100.370
722802	Тарифни број 84 (рјешења и одобрења која се доносе у редовном управном поступку)	1.450.999
722804	Тарифни број 86 (царинске пријаве којима се роба пријављује за царински одобрено поступање)	20.654.919
722805	Тарифни број 87 (царинска пријава којом се роба пријављује за царински поступак извоза и поновног извоза којим се раздужује царински поступак с економским учинком)	3.821.881
722814	Тарифни број 96 (остала увјерења и потврде у поступку индиректног опорезивања)	3.063.468
	УКУПНО	32.091.637

⁴³ Службени гласник БиХ, број: 16/02, 19/02, 43/04, 8/06, 76/06, 76/07 и 98/12

⁴⁴ Службени гласник БиХ, број: 16/02, 19/02, 43/04, 8/06, 76/06, 13/07, 76/07, 3/08, 42/08, 3/10, 98/12, 15/14, 78/14, 32/17, 53/17, 62/17, 73/17, 68/19 и 18/20

Из Табеле 4. се може закључити да је вриједносно значајнији износ (20.654.919 КМ) исказан на конту 722804 /тарифни број 86.⁴⁵

У августу 2021. године је закључен Споразум о сарадњи и размјени информација између Управе и Министарства финансија и трезора БиХ чијим одредбама су дефинисане и покренуте активности у правцу техничких рјешења за размјену података које се тичу уплате такси на списе и радње у поступку индиректног опорезивања физичких и правних лица на ЈРТ и евиденција које води и технички одржава Управа. Како би успоставила ефикасан и поуздан систем праћења и контроле наплате прихода од такси по тарифним бројевима Управа је креирала апликацију “Таксе” која је након тестне фазе припремљена за коришћење у продукционом окружењу почетком марта 2023. године, када је директор Управе донио Интерне процедуре за провјеру наплате административне таксе.⁴⁶ Ове процедуре су прецизно дефинисале начин преузимања података о уплатама административне таксе од Министарства финансија и трезора БиХ, начин поступања са преузетим подацима у Управи, вршење провјере и документовања извршене провјере уплате таксе, слање опомене у случају да се утврди да такса није плаћена те поступак поврата погрешне или неосноване уплате таксе. Чланом 8. наведених процедура дефинисан је начин усаглашавања преузетих података по врстама прихода са подацима евидентираним у Главној књизи. Сектор за пословне услуге - Одсјек за финансијско управљање до 15. у мјесецу за претходни мјесец врши провјеру/усаглашавање преузетих података по врстама прихода са подацима евидентираним у Главној књизи о чему се води евиденција, а евентуални разлог неусаглашености се рјешава са Министарством финансија и трезора БиХ.

У циљу провјере контроле свеобухватне наплате такси путем успостављене апликације, крајем новембра 2023. године, директор Управе је издао налог за интерну контролу и именовао контролни тим за провјеру наплате административне таксе и усаглашеност података из Главне књиге и апликације „Таксе“, а у вези с примјеном члана 8. наведених процедура.

Крајем децембра 2023. године, контролни тим је поднио детаљан Извјештај о извршеној контроли за период 1.3 - 30.9.2023. године, у којем је констатовано мање неслагање, које је након анализе идентификовано и у складу са Сектором за информационе технологије отклоњено.

У том смислу, контролни тим је закључио да се није у потпуности поступало у складу са чланом 8. интерних процедура и препоручио да се у 2024. години врши усаглашавање преузетих података по врстама прихода са подацима евидентираним у Главној књизи у складу са наведеним процедурама како би се уочене неправилности/неслагања отклонила на вријеме.

⁴⁵ Износ појединачне уплате таксе за сваку царинску пријаву којом се роба пријављује за царински одобрено поступање по цијени од 20 КМ

⁴⁶ Акт број: 01-02-2-517-2/23 од 1.3.2023. године

Из наведеног се може закључити да је Управа успоставила систем праћења и контроле наплате прихода од такси, али прави ефекти функционисања истог ће се моћи оцијенити у будућем периоду.

По питању утврђених слабости код праћења и контроле наплате прихода уз потребну информатичку подршку у претходном периоду смо дали препоруку (препорукa бр. 9/2020 у Табели 2a). У складу с претходно наведеним, оцијенили смо да је реализација исте у току, што ће бити предметом даљег праћења до окончања имплементације.

Принудна наплата такси: Према одредбама Закона о административним таксама право на наплату таксе застаријева у року од двије године рачунајући од дана када је таксу требало платити. Надзор над примјеном прописа о административним таксама врши Министарство финансија и трезора БиХ. Интерну контролу над примјеном прописа о административним таксама врши свака институција у вршењу своје дјелатности. Административне таксе утврђене у Тарифи су приходи буџета институција БиХ и међународних обавеза БиХ. Адекватан систем праћења и контроле наплате прихода од административних такси те могућност наплате потраживања по овом основу принудним путем прије рока застаријевања су у директној вези са буџетском позицијом прихода од личне дјелатности који се уплаћују на ЈРТ као јавни приходи.

У ранијим ревизионим извјештајима указивано је на неријешено питање надлежности наплате административних такси принудним путем због неусаглашених ентитетских прописа у овој области.

С обзиром на надлежност Министарства финансија и трезора БиХ у смислу надзора над примјеном прописа о административним таксама, Управа је у 2023. години наставила са раније покренутим активностима у вези с рјешавањем питања принудне наплате административних такси. У октобру 2023. године Управа је добила позитивно мишљење Министарства финансија и трезора БиХ на Приједлог одлуке о измјенама тарифе административних такси и на иницијативу за покретање процедуре за измјену Закона о административним таксама. Потом је Управа припремила Преднацрт одлуке о измјенама тарифе административних такси који је упућен у процедуру јавних консултација и припремљена је иницијатива за измјену Закона о административним таксама за достављање Министарству финансија и трезора БиХ, као предлагачу овог закона, у даљу процедуру. У марту 2024. године, на 43. сједници Савјет министара БиХ је на иницијативу Управе утврдио Приједлог закона о допуни Закона о административним таксама у циљу адекватне наплате и контроле наплате административне таксе те олакшавања обавезницима уплате таксе по сваком предмету. Допуном овог закона омогућава се да принудну наплату такси проводи Суд БиХ. Наведени Приједлог треба проћи даљу процедуру достављања на разматрање Парламентарној скупштини БиХ у циљу његовог коначног усвајања.

По питању принудне наплате административних такси дали смо препоруку у претходном периоду (препорукa број 3/2021 у Табели 2a) те смо на основу претходно презентованог оцијенили да је реализација исте у току, што ће бити предметом даљег праћења до окончања имплементације.

6.3. Биланс стања

У билансу стања на 31. 12. 2023. године исказана су укупна средства у износу од 167.402.625 КМ. Укупне обавезе с изворима средстава исказане су у износу од 187.905.612 КМ.

Значајне ставке биланса стања односе се на неотписану вриједност сталних средстава (167.254.109 КМ), краткорочне текуће обавезе (3.642.221 КМ), обавезе према запосленима (8.149.600 КМ) и краткорочна разграничења (8.859.682 КМ).

Биланс стања приказан је у Табели II у прилогу Извјештаја.

7. ЗАПОШЉАВАЊЕ И СТАТУС ЗАПОСЛЕНИХ (АНГАЖОВАНИХ) ЛИЦА

Законом о буџету институција БиХ и међународних обавеза БиХ за 2023. годину одобрено је 2.591 запослених у Управи. На 31.12.2023. године била су 2.352 запослена лица.

7.1. Запошљавање на одређено вријеме

Запосленици: У Управи је у току 2023. године било запослено 227 запосленика по основу уговора о раду на одређено вријеме без претходног провођења конкурсне процедуре. Од наведеног броја, 17 лица је први пут запослено у 2023. години, док је осталих 210 лица било запослено и у претходном периоду. Уговори се најчешће обнављају на мјесечном или тромјесечном нивоу. Законом о раду институција БиХ⁴⁷ је прописано да се пријем запосленика у радни однос на одређено вријеме до три мјесеца може извршити без расписивања јавног огласа када због хитности обављања посла, изненадног повећања обима посла и изненадног одсуства запосленика није могуће благовремено спровести јавни оглас. Истим није предвиђена могућност да се радни однос запосленика на исти начин продужава без расписивања јавног огласа.

Државни службеници: У Управи су у 2023. години била запослена 72 лица на мјестима државних службеника на одређено вријеме, уз сагласност Агенције за државну службу. Од наведеног броја, 17 лица је први пут запослено у 2023. години, док су остала лица била запослена у претходној и ранијим годинама, на основу обновљених сагласности Агенције за државну службу БиХ, која се издаје на период од три мјесеца. Уговори о раду се обнављају на тромјесечном нивоу. Овим је настављена пракса из ранијих година, према којој се лица запошљавају дужи временски период уз повремене прекиде радног односа. Чланом 28.а Закона о државној служби у институцијама БиХ⁴⁸ је прописано да радни однос на одређено вријеме може трајати најдуже девет мјесеци, осим у случају боловања или породилског одсуства државног службеника, али не дуже од двије године. Према мишљењу Агенције из 2018. године, институције требају само код првог запошљавања на радном мјесту државног службеника до три мјесеца без јавног огласа доставити детаљно образложење, како би на основу истог Агенција дала своју сагласност,

⁴⁷ Службени гласник БиХ број: 26/2004, 7/2005, 48/2005, 50/2008 - др. закон, 60/2010, 32/2013, 93/2017 и 59/2022

⁴⁸ Службени гласник БиХ, бр. 19/02, 35/03, 4/04, 17/04, 26/04, 37/04, 48/05, 2/06, 32/07, 43/09, 8/10, 40/12, 93/17 и 18/24

али у случају продужења радног ангажмана максимално до девет мјесеци није потребно тражити нову сагласност.

На дан 15.01.2024. године број запослених на одређено вријеме је био 136, од чега 87 запосленика на радним мјестима средње и више стручне спреме, а 49 на радним мјестима државних службеника, уз сагласност АДС-а. Из наведеног произилази да је број лица запослених на одређено вријеме смањен.

По питању утврђених неправилности везано за запошљавање државних службеника и запосленика на одређено вријеме, у претходном периоду дали смо препоруку (препорукa бр. 7 у табели 2), те смо на основу претходно презентованог оцијенили да је реализација исте у току, а што ће бити предметом даљњег праћења до окончања имплементације.

7.2. Интерни премјештаји

Поступак интерних премјештаја запослених у Управи регулисан је Правилником о премјештају запослених у Управи⁴⁹. Наведеним Правилником је прописано да се премјештај запосленог у Управи са једног на друго исто или слично радно мјесто врши у складу са објективно утврђеним потребама службе. Под појмом слично радно мјесто код премјештаја државног службеника подразумијева се радно мјесто за један ниво више или ниже у односу на радно мјесто на које је запослени распоређен, а за које испуњава услове прописане актом о унутрашњој организацији, док се под појмом слично радно мјесто код премјештаја запосленика подразумијева радно мјесто за које је прописан виши, односно нижи степен школске спреме од степена школске спреме радног мјеста на коме се запосленик тренутно налази.

У 2023. години, интерним премјештајима привременог или трајног карактера обухваћено је 345 запослених у Управи. У појединим случајевима настављена је пракса из претходних година, према којој се запослени привремено премјештају на радна мјеста која су за више од једног нивоа изнад нивоа радног мјеста на којем је запослени стално распоређен што није у складу са Правилником о премјештају запослених у Управи.

Интерни премјештаји по налогу директора: Управа је вршила привремене интерне премјештаје по налогу директора Управе због потреба посла, при чему је запослени задржавао постојеће рјешење и висину плате, а упућиван је на радно мјесто које је попуњено у смислу броја извршилаца предвиђених систематизацијом, што за посљедицу има већи број извршилаца од броја предвиђеног постојећим правилником о унутрашњој организацији. Овакав начин премјештања запослених није у складу са Правилником о премјештању запослених у Управи. Оваквим видом премјештаја је у 2023. години било обухваћено 19 запослених у Управи.

⁴⁹ Правилник број 02-2-2630/14 од 24.10.2014. године

ПРЕПОРУКА 3

Управа је дужна интерне премјештаје запослених вршити у складу са Правилником о премјештају запослених у Управи.

Статус оперативних руководилица – помоћника директора: Према Закону о Управи, оперативни руководиоци имају статус помоћника директора за одређени сектор. Правилником о унутрашњој организацији Управе успостављено је пет основних организационих јединица – сектора⁵⁰ којим руководе оперативни руководиоци. Истим је дефинисано да статус руководећег државног службеника у Управи има помоћник директора-оперативни руководилац сектора којег директор Управе у складу са Законом о систему индиректног опорезивања, по прописаној процедури поставља на мандатни период. Законом о систему индиректног опорезивања је прописано да према потреби, директор поставља и разрјешава оперативне руководиоце Управе на период од четири године, у циљу обезбјеђења ефикасног спровођења овог закона у складу са Правилником о унутрашњој организацији. Након истека четворогодишњег мандата оперативни руководиоци могу бити постављени само на још један четворогодишњи мандат.

С обзиром на то да је Правилником о унутрашњој организацији у Управи дефинисано да оперативни руководилац има статус руководећег државног службеника и да истог директор поставља по прописаној процедури, сматрамо да се конкурсна процедура проводи у складу са Законом о државној служби у БиХ.

Констатовали смо да четири оперативна руководиоца – помоћника директора у 2023. години обављају послове на основу рјешења о привременом постављењу. Од наведених, двојици помоћника је истекао први, а једној помоћници други мандат у првој половини 2022. године. Од тада обављају послове на основу рјешења о привременом постављењу која се доносе на крају сваког мјесеца за наредни мјесец. Једна помоћница директора је у новембру 2019. године привремено постављена као замјена именоване помоћнице због њене привремене спријечености за рад. Након што је именована помоћница разријешена дужности у јануару 2022. године, привремено постављеној помоћници је продужено привремено постављење до избора новог помоћника на четворогодишњи мандат.

На основу свега наведеног мишљења смо да је упитан законски основ за привремено постављење оперативних руководилица.

ПРЕПОРУКА 4

Управа је дужна покренути процедуру именовања оперативних руководилица у складу са важећим прописима.

⁵⁰ Сектор за пословне услуге; Сектор за царине; Сектор за порезе; Сектор за спровођење прописа и Сектор за информационе технологије

8. ЈАВНЕ НАБАВКЕ

Управа је објавила План јавних набавки за 2023. годину, како је прописано Законом о јавним набавкама⁵¹.

Према презентованим подацима⁵², Управа је у 2023. години провела 42 поступака јавних набавки. Од наведеног броја, Управа је провела 28 отворених поступака у вриједности од 11.495.677 КМ, 14 конкурентских поступака у вриједности од 229.342 КМ, 1 преговарачки поступак без објаве обавјештења у вриједности од 5.000 КМ и 1 поступак у складу с Анексом II у вриједности од 150.000 КМ. Управа је путем директних споразума извршила набавке у вриједности од 243.984 КМ.

Наводимо опште недостатке уочене током ревизије процеса јавних набавки:

Систем јавних набавки у Управи има одређених слабости које су везане за избор најповољнијег понуђача на основу цијене норма сата (услуга одржавања клима-уређаја и система за хлађење, одржавање објеката и граничних прелаза Управе), што не представља избор на основу стварних потреба Управе и онемогућава праћење реализације уговора у потпуности. Наиме, Управа у тендерској документацији није предвидјела материјал и резервне дијелове који се набављају, већ су тражене само јединичне цијене норма сата за пружање наведених услуга. Управа кроз реализацију закључених уговора од изабраних добављача, поред услуга, набавља и материјал и резервне дијелове, у вриједности која у одређеним случајевима премашује вриједност фактурисаних уговорених услуга.

ПРЕПОРУКА 5

Управа треба креирати спецификације за услуге одржавања на начин да се истим планира и набавка резервних дијелова који се најчешће јављају како би се набавка неуговорених резервних дијелова свела на минимум те у коначници обезбиједило ефикасно праћење закључених уговора.

Одређени поступци јавних набавки нису на вријеме окончани тако да су се користиле услуге добављача са којима су истекли оквирни споразуми (услуге редовне дератизације, дезинфекције, дезинсекције и девиперизације, набавка металних царинских пломби, услуге кошења траве и прања асфалтних површина у Регионалном центру Мостар).

Такође није успостављен адекватан систем праћења извршења закључених оквирних споразума што је за последицу имало значајно вриједносно прекорачење реализације оквирних споразума (лож уље, канцеларијски материјал, набавка и испорука 80 грамског папира, услуге превоза, утовара и истовара робе у Главној канцеларији и Регионалном центру Бања Лука и његовим организационим јединицама, регионалном центру Сарајево и његовим организационим јединицама, вршење услуга сервисирања и одржавања

⁵¹ Службени гласник БиХ, број 39/14 и 59/22

⁵² Подаци из табеларних прегледа сачињених за потребе ревизије

система ватродојаве у организационим јединицама Управе на подручју Републике Српске).

Сматрамо да се приликом израде Плана јавних набавки не треба руководити само периодом на који су закључени оквирни споразуми, односно уговори него пратити извршење оквирних споразума, првенствено вриједносно и на основу тога планирати наредну набавку. На тај начин би се избјегла ситуација да су оквирни споразуми реализовани у погледу максимално закључене вриједности и поред тога што количински нису, а настављају се и даље користити све до избора новог добављача на основу плана набавке који је израђен у односу на период до када је важио закључени оквирни споразум.

ПРЕПОРУКА 6

Управа треба покретати поступке набавке на вријеме руководећи се реализацијом уговорене вриједности оквирног споразума, а не само истеком рока истог, како би поступци набавке били окончани прије укупне реализације важећих оквирних споразума.

Ревизијом појединачних процедура јавних набавки утврђене су неправилности и недостаци како слиједи:

8.1. Набавке у области ИТ-ја

Набавка надоградње пореског информационог система: За набавку услуге надоградње пореског информационог система Управе проведен је отворени поступак, процијењене вриједности 1.282.051 КМ без ПДВ-а. Истраживање тржишта је обављено слањем техничке спецификације те прибављањем информативних понуда од стране три понуђача са територије БиХ. Тендерску документацију преузело је 16 понуђача. Међу понуђачима који су преузели документацију био је само један понуђач од оних који су доставили информативну понуду, и то понуђач који је у коначници једини доставио понуду. И поред препорука ревизије из претходних година које се односе на набавку надоградње и одржавања овог система услови по питању техничке и професионалне способности нису значајно промијењени, тако се и даље тражи да је понуђач успјешно реализовао најмање 1 (један) уговор који је за предмет набавке имао надоградњу, развој или одржавање пореског софтвера који обавезно обухвата област индиректног/неизравног опорезивања на нивоу државе у посљедње три године, рачунајући од дана објаве обавјештења или од датума регистрације, односно почетка пословања минималне вриједности 1.000.000 КМ без урачунатог ПДВ-а. Такође, постављен је услов да понуђач има запослених или ангажованих минимално 14 (четрнаест) чланова техничког особља, који ће бити задужени за реализацију пројекта. Поред наведеног, тражено је и да понуђач посједује одређене сертификате и да има Центар за корисничку подршку. До рока предвиђеног за достављање понуда пристигла је понуда једног понуђача. На приједлог комисије са јединим понуђачем склопљен је уговор у износу 1.282.050 КМ без ПДВ-а, односно 1.499.998,50 КМ са ПДВ-ом.

Набавка модернизације дигиталног потписа Овјериоца: Управа је провела набавку модернизације дигиталног потписа Овјериоца путем отвореног поступка. Процијењена вриједност набавке износила је 1.880.342 КМ без ПДВ-а или 2.200.000 КМ са ПДВ-ом. Тендерску документацију преузело је 14 понуђача, док су измјену тендерске документације преузела 4 понуђача. До рока предвиђеног за достављање понуда пристигла је понуда једног понуђача са којим је на приједлог Комисије за јавну набавку склопљен уговор у вриједности од 2.199.998 КМ са ПДВ-ом.

Тендерском документацијом поред осталих постављен је и услов да се тражи овлашћење произвођача, односно власника ауторског права над постојећом CMS апликацијом коју користи Управа, да понуђач може вршити измјене и надоградњу постојеће CMS апликације. Једини понуђач је доставио предметну изјаву гдје потврђује да је власник ауторског права над постојећом CMS апликацијом коју користи Управа. Овако постављен услов ограничава конкуренцију понуђача.

Према наведеном нисмо се могли увјерити да су у конкретним набавкама испоштовани основни принципи јавних набавки (активна и праведна конкуренција).

ПРЕПОРУКА 7

Управа је дужна да у поступцима јавне набавке поступа једнако и недискриминирајуће, на начин да обезбједи праведну и активну конкуренцију у складу са предметом набавке и њеном сврхом.

8.2. Набавка извођења радова реконструкције расвјете на граничним прелазима

Управа је крајем септембра 2023. године покренула отворени поступак јавне набавке извођења радова реконструкције расвјете (замјена постојеће са LED расвјетом) на граничним прелазима Брод, Каменско, Клобук и Рача у укупној процијењеној вриједности од 555.556 КМ. Набавка је реализована из капиталних издатака буџета Управе за 2023. годину, а Планом јавних набавки за 2023. годину је предвиђено да се поступак покрене крајем јуна 2023. године. Обавјештење о набавци са тендерском документацијом је објављено на порталу јавних набавки 4.10.2023. године. Тендерску документацију је преузело 39 понуђача, а остављени рок за достављање понуда је 22.11.2023. године. Критеријум за додјелу уговора је најнижа укупна цијена технички задовољавајуће понуде, након провођења е-аукције. Изјављене су двије жалбе на тендерску документацију које је првостепени орган дјелимично усвојио и извршио измјене тендерске документације према усвојеним наводима жалби. Оба жалиоца су доставила обавјештење да одустају од жалби. Посљедњом измјеном тендерске документације од 05.12.2023. је продужен крајњи рок за достављање и отварање понуда до 13.12.2023. године, а исту је преузело 14 понуђача. Записником комисије констатовано је да је од седам достављених понуда квалификовано пет понуда. Након проведене е-аукције од 18.12.2023. године, најповољнија постигнута цијена износи 534.223 КМ, која је у односу на почетну понуду снижена за 3,81%.

Директор Управе је 20.12.2023. године донио Одлуку о избору најповољнијег понуђача, а обавјештење о резултатима поступка је послато учесницима 21.12.2023. године.

Законом о јавним набавкама⁵³ је прописано да се уговори који се додјељују у отвореном поступку не могу закључити у периоду од 15 дана од дана када су понуђачи обавијештени о исходу поступка набавке. Констатовали смо да је Управа закључила уговор са изабраним понуђачем 29.12.2023. године, у вриједности од 534.223 КМ, чиме није испоштован истек законски предвиђеног рока. Управа је на основу закљученог уговора резервисала средства буџета за 2023. годину за наведену набавку.

ПРЕПОРУКА 8

Управа је дужна придржавати се одредби Закона о јавним набавкама којим су прописани рокови када се приједлог уговора доставља на потпис изабраном понуђачу.

8.3. Реализација уговора/оквирних споразума

- У поступку реализације Уговора набавке клима-уређаја у износу од 102.514 КМ без ПДВ-а уочено је да уговорени рок испоруке није испоштован. Уговор је закључен 29.12.2023. године, а испорука је извршена 15.1.2024. године, значи 17 дана од дана закључења уговора, а уговорен је рок испоруке 1 дан од дана закључења уговора. Иако су Уговором предвиђени пенали за кашњење у испоруци у износу од 2% од цијене за сваки дан кашњења, а највише 10% од цијене Уговора, Управа није обрачунала исте. Прихватили су образложење добављача да због протеклих празника у првом мјесецу не могу извршити испоруку до 15.1.2024. године. Иако није био одлучујући приликом избора, тендерском документацијом један од поткритеријума за избор економски најповољније понуде био је рок испоруке 10%.
- Приликом реализације Уговора о набавци комуникационе опреме установљено је сљедеће. За реализацију уговора за лот 1, у вриједности од 148.461 КМ са ПДВ-ом уговорен је рок испоруке од 20 дана од дана потписивања уговора. За лот 2, у вриједности од 45.270 КМ са ПДВ-ом уговорен је рок испоруке од 30 дана од дана потписивања уговора. Оба уговора су потписана 29.12.2023. године. Уговором су били предвиђени пенали у износу 2% за сваки дан кашњења, а највише до 10% од цијене уговора. Иако није био одлучујући приликом избора тендерском документацијом, један од поткритеријума за избор економски најповољније понуде био је рок испоруке - 10%. Управа је уважила захтјев изабраног понуђача за пролонгирање рокова испоруке до 1.3.2024. године, који је образложио исто кашњењем материјала неопходних за производњу те да су уговори потписани у периоду када је већина добављача на годишњем одмору и празницима када производни погони не раде.

⁵³ Службени гласник БиХ, бр. 39/14 и 59/22

ПРЕПОРУКА 9

Управа је дужна инсистирати на поштовању уговорених рокова испуњења обавезе с обзиром на то да се исти користе као критеријум за избор економски најповољније понуде.

9. ОСТАЛО**9.1. Управни одбор Управе**

У оперативном буџету Управе, у складу са одредбама члана 13. Закона о систему индиректног опорезивања у Босни и Херцеговини, посебно су планирани трошкови Управног одбора Управе, те је као посебан програм планирано финансирање Управног одбора.

За финансирање рада Управног одбора, у оквиру буџета Управе одобрена су средства у износу 625.000 КМ. Реализација са 31.12.2023. године износила је 381.820 КМ или 74% од планираних средстава.

Значајнији издаци се односе на: бруто плате и накнаде плата запослених при Управном одбору у износу од 403.433 КМ, накнаде трошкова запослених у износу од 44.733 КМ и уговорене услуге у износу од 11.007 КМ.

У складу са организацијом и систематизацијом Управног одбора Управе систематизовано је 14 радних мјеста, од чега је са 31.12.2023. године било запослено девет лица по уговору о раду на неодређено вријеме, распоређених у четири одјељења.

Законом о допуни Закона о платама и накнадама у институцијама Босне и Херцеговине,⁵⁴ чланом 39. дефинисано је да чланови управних одбора, надзорних и других радних тијела, који су запослени у институцијама које се финансирају из буџета институција БиХ, Федерације БиХ, Републике Српске, Брчко дистрикта БиХ и кантона, изузимајући високошколске установе, немају право на накнаду за рад у таквим тијелима који обављају током радног времена.

У складу са наведеним у 2023. години није вршена исплата накнаде члановима Управног одбора Управе.

Законом о систему индиректног опорезивања, чланом 35. дефинисано је да ће Управни одбор у периоду од пет година након ступања на снагу наведеног закона ангажовати услуге екстерног професионалног тијела да изврши годишњи преглед рада Управе, као и испитивање прикупљања и расподјеле прихода које врши Управа. У складу са тим на приједлог Управног одбора у буџету Управе за 2024. годину планирана су средства за ангажман екстерне ревизије.

⁵⁴ Службени гласник БиХ, број: 88/15



У току обављања ИТ ревизије за 2023. годину смо констатовали одређене недостатке у областима: Oracle лиценци, NCTS система, новог пореског софтвера, телекомуникационе мреже, резервне локације, видео-надзора и сл. Детаљнији налази и препоруке су презентовани у Меморандуму о извршеној завршној финансијској ревизији за 2023. годину, а који, ради опште безбједности система, нису садржани у Извјештају.

10. КОМЕНТАРИ НА НАЦРТ ИЗВЈЕШТАЈА

Управа је у остављеном року доставила коментаре на Нацрт извјештаја о обављеној финансијској ревизији за 2023. годину. Коментари се односе на налазе презентоване у Нацрту извјештаја по тачкама: 6.1.2. „Вишегодишња капитална улагања“, 7. „Запошљавање и статус запослених (ангажованих) лица“ и 8.1. „Набавке у области ИТ-а“. Наведене коментаре нисмо могли прихватити јер нису дата адекватна образложења, нити је приложена релевантна документација која би утицала на измјене налаза у Извјештају. Детаљно објашњење ставова Канцеларије по достављеним коментарима дато је у Одговору на достављене коментаре на Нацрт извјештаја о обављеној финансијској ревизији за 2023. годину, који је достављен руководству Управе уз коначан Извјештај о обављеној финансијској ревизији за 2023. годину.

Ревизију у Управи за 2023. годину обавили су: Нермин Хамзагић - вођа тима, Нада Лацо - члан тима, Осман Паћука - члан тима, Срђан Крајишник - члан тима, Жељко Чавар - члан тима, Марко Сикима - члан тима, Садмир Тескереџић - члан тима, Јована Јошило - члан тима и Нерман Велић - члан тима.

**Руководилац Одјељења за
финансијску ревизију - вођа
тима**

Нермин Хамзагић, с. р.

**Руководилац Одјељења за
Развој, методологију и контролу
квалитета финансијске ревизије**

Мирсада Сијамић, с. р.

Број: 03-16-1-868/24

Прилози

Табела I - Преглед расхода буџета за 2023. годину

Табела II - Биланс стања на 31.12.2023. године

Табела III - Преглед прихода и примитака за 2023. годину

Преглед расхода буџета за 2023. годину

Управа за индиректно опорезивање

Табела I

Опис	Одобрени буџет	Усклађивања буџета	Укупни буџет	Извршење буџета	Процена т (5/4*100)
1	2	3	4 (2+3)	5	6
1. Текући издаци	124,452,000	-4,720,000	119,732,000	114,587,325	96
Бруто плате и накнаде	86,761,000	-4,100,000	82,661,000	81,508,174	99
Накнаде трошкова запослених	14,746,000		14,746,000	13,801,681	94
Путни трошкови	520,000		520,000	381,314	73
Издаци телефонских и поштанских услуга	1,460,000		1,460,000	1,292,696	89
Издаци за енергију и комуналне услуге	3,007,000	250,000	3,257,000	2,617,771	80
Набавка материјала	3,250,000		3,250,000	2,378,418	73
Издаци за усл. превоза и горива	810,000		810,000	696,397	86
Унајмљивање имовине и опреме	3,065,000		3,065,000	2,596,949	85
Издаци за текуће одржавање	6,966,000	-1,270,000	5,696,000	5,495,324	96
Издаци за осигурање	567,000		567,000	374,810	66
Уговорене и друге посебне услуге	3,300,000	400,000	3,700,000	3,443,792	93
2. Капитални издаци	43,482,000	-32,180,000	11,302,000	10,079,676	89
Набавка земљишта			0	0	
Набавка грађевина	35,300,000	-35,300,000	0		
Набавка опреме	3,762,000	520,000	4,282,000	3,539,007	83
Набавка осталих сталних средстава	3,120,000	2,600,000	5,720,000	5,671,339	99
Реконструкција и инвестиционо одржавање	1,300,000		1,300,000	869,330	67
3. Текући грантови	0	0	0	0	
	0	0	0	0	
4. Буџет-непосредна потрошња (1+2+3)	167,934,000	-36,900,000	131,034,000	124,667,000	95
A. Вишегодишње улагање	0	1,600,000	1,600,000	542,997	34
Издаци за текуће издржавање	0	1,600,000	1,600,000	542,997	
5. Вишегодишња капитална улагања	4,750,000	87,166,966	91,916,966	49,170	0
Набавка земљишта	500,000	500,105	1,000,105	937	
Набавка грађевина	4,250,000	84,271,120	88,521,120	32,744	
Набавка опреме		2,250,314	2,250,314	15,490	
Набавка осталих сталних средстава		12,728	12,728		
Реконструкција и инвестиционо одржавање	0	132,699	132,699		0
6. Новчане донације	0	26,421	26,421	0	0
Путни трошкови		913	913		
Набавка грађевина	0	25,508	25,508		0
7. Програми посебне намјене	0	7,150	7,150	7,020	98
Набавка сталних средстава у облику права	0	7,150	7,150	7,020	98
8. Укупно буџет (4+5+6+7)	172,684,000	51,900,537	224,584,537	125,266,187	56

Руководство је Преглед расхода буџета по економским категоријама одобрило _____ 2024. године.

Директор
Зоран Тегелтија

Биланс стања на 31.12.2023. године

Управа за индиректно опорезивање

Табела II

Опис	31.12.2023.	31.12.2022.	Проценат (2/3*100)
1	2	3	4
1. Готовина, крат. потраживања, разграничења и залихе	148,516	176,115	84
Новчана средства	0		
Краткорочна потраживања	148,516	176,115	84
Краткорочни пласмани	0		
Интерни финансијски односи	0		
Залихе	0		
Краткорочна разграничења	0		
2. Стална средства	167,254,109	169,356,867	99
Стална средства	272,470,677	264,633,366	103
Исправка вриједности	105,216,568	95,276,499	110
Неотписана вриједност сталних средстава	167,254,109	169,356,867	99
Дугорочни пласмани	0		
Дугорочна разграничења	0		
УКУПНО АКТИВА (1+2)	167,402,625	169,532,982	99
3. Краткорочне обавезе и разграничења	20,651,503	16,443,530	126
Краткорочне текуће обавезе	3,642,221	2,951,029	123
Краткорочни кредити и зајмови			
Обавезе према запосленима	8,149,600	8,693,983	94
Интерни финансијски односи			
Краткорочна разграничења	8,859,682	4,798,518	185
4. Дугорочне обавезе и разграничења		0	
Дугорочни кредити и зајмови	0	0	
Остале дугорочне обавезе	0	0	
Дугорочна разграничења	0	0	
5. Извори средстава	167,254,109	169,356,867	99
Извори средстава	167,254,109	169,356,867	99
Остали извори средстава	0	0	
Нераспоређени вишак прихода/расхода	0	0	
УКУПНО ПАСИВА (3+4+5)	187,905,612	185,800,397	101

Напомена: Правилником о финансијском извјештавању институција Босне и Херцеговине, чл.10. став 4., напоменуто је да биланс стања буџетских корисника **неће бити уравнотежен** (актива једнака пасиви) због програмски успостављеног система Главне књиге, док ће биланс стања који ради Министарство финансија и трезора на нивоу Буџета институција Босне и Херцеговине за текућу годину бити уравнотежен.

Руководство је Биланс стања одобрило _____ 2024. године

Директор
Зоран Тегелтија

Преглед прихода и примитака за 2023. годину

Управа за индиректно опорезивање

Табела III

Опис	Планирани износ	Измјене и допуне	Укупно планирани износ	Остварени износ	Проценат (5/4*100)
1	2	3	4 (2+3)	5	6
1. Непорески приходи	33,004,000	0	33,004,000	35,561,787	108
Приходи од предузетничких активности и имовине и приходи од позитивних курсних разлика		0	0	267,381	
Накнаде и таксе и приходи од пружања јавних услуга		0	0	35,290,754	
Новчане казне (непореске природе)		0	0	3,652	
2. Текући трансфери и донације	0	0	0	25,508	
Примљени текући трансфери од иностраних влада и међународних организација - донације из иностранства			0	25,508	
Примљени текући трансфери од осталих нивоа власти	0	0	0	0	
Домаће донације	0	0	0	0	
3. Капитални примици	26,000	0	26,000	6,859	26
Капитални примици од продаје сталних средстава		0	0	6,859	
Примици од финансијске имовине	0	0	0	0	
Примици од дугорочног задуживања	0	0	0	0	
Примици од краткорочног задуживања	0	0	0	0	
4. Укупни приходи и примици (1+2+3)	33,030,000	0	33,030,000	35,594,154	108

Руководство је Преглед прихода и примитака по економским категоријама одобрило _____ 2024. године

Директор
Зоран Тегелтија

Напомена:

Подаци у колонама 2., 3., 4. и 5. требају бити упоредиви са подацима из Обрасца 1 из сета финансијских извјештаја за 2023. год.

Обавеза попуњавања ове табеле односи се на институције Босне и Херцеговине код којих су у Главној књизи евидентирани приходи и/или примици.