



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

МИНИСТАРСТВА ОДБРАНЕ БОСНЕ И ХЕРЦЕГОВИНЕ ЗА 2022. ГОДИНУ

Сарајево, јул 2023. године



Садржај

I	МИШЉЕЊЕ НЕЗАВИСНОГ РЕВИЗОРА	2
1.	МИШЉЕЊЕ О ФИНАНСИЈСКИМ ИЗВЈЕШТАЈИМА	2
2.	МИШЉЕЊЕ О УСКЛАЂЕНОСТИ	6
II	ИЗВЈЕШТАЈ О РЕВИЗИЈИ	8
1.	ПРЕДМЕТ И ЦИЉ РЕВИЗИЈЕ	8
2.	КРИТЕРИЈУМИ КОРИШЋЕНИ У РЕВИЗИЈИ	8
3.	ОЦЈЕНА РЕАЛИЗАЦИЈЕ ПРЕПОРУКА ИЗ ПРЕТХОДНИХ ИЗВЈЕШТАЈА	9
4.	ПРЕПОРУКЕ ЗА 2022. ГОДИНУ (РЕЗИМЕ)	17
5.	ОРГАНИЗАЦИЈА И РУКОВОЂЕЊЕ	18
6.	СИСТЕМ ИНТЕРНИХ КОНТРОЛА	19
7.	БУЏЕТ МИНИСТАРСТВА ЗА 2022. ГОДИНУ	22
8.	ФИНАНСИЈСКИ ИЗВЈЕШТАЈИ	23
8.1.	Преглед расхода и издатака из буџета	24
8.1.1.	<i>Бруто плате</i>	24
8.1.2.	<i>Путни трошкови</i>	25
8.1.3.	<i>Издаци за употребу возила</i>	26
8.1.4.	<i>Капитални издаци</i>	28
8.1.5.	<i>Вишегодишња капитална улагања</i>	28
8.2.	Преглед прихода и примитака	30
8.3.	Биланс стања	30
8.3.1.	<i>Средства</i>	31
8.3.2.	<i>Неновчане донације</i>	34
8.3.3.	<i>Обавезе</i>	35
8.3.4.	<i>Попис средстава и обавеза</i>	36
9.	ЗАПОШЉАВАЊЕ И СТАТУС ЗАПОСЛЕНИХ (АНГАЖОВАНИХ) ЛИЦА	37
10.	ЈАВНЕ НАБАВКЕ	38
10.1.	Набавка гума за тешка и лака возила	40
10.2.	Набавка дијелова јединствене теренске униформе	40
10.3.	Набавка услуга извођења грађевинских занатских радова на редовном одржавању објеката у Сарајеву	41
10.4.	Набавка услуга хортикултурног уређења	41
10.5.	Набавка војног материјала	41
10.6.	Набавка службене униформе	42
10.7.	Набавка службене и свечане униформе	42
11.	ОСТАЛО	43
11.1.	ИТ ревизија	43
11.2.	Судски спорови	44
12.	КОМЕНТАРИ НА НАЦРТ ИЗВЈЕШТАЈА	45
ПРИЛОЗИ	46	



I МИШЉЕЊЕ НЕЗАВИСНОГ РЕВИЗОРА

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

1. МИШЉЕЊЕ О ФИНАНСИЈСКИМ ИЗВЈЕШТАЈИМА

Мишљење с резервом

Извршили смо ревизију финансијских извјештаја **Министарства одбране Босне и Херцеговине** (у даљем тексту: Министарство) који обухватају: биланс стања на 31.12.2022. године, преглед прихода, примитака и финансирања по економским категоријама, преглед расхода и издатака из буџета, по економским категоријама, посебне податке о платама и броју запослених, преглед динамике запошљавања, преглед сталних средстава у облику ствари и права, преглед капиталних улагања, преглед дознака из текуће резерве буџета, за годину која завршава на тај дан и анализу извршења буџета – текстуални дио, укључујући и резиме значајних рачуноводствених политика.

Према нашем мишљењу, осим за могуће ефекте питања описаних у параграфу Основ за мишљење с резервом, финансијски извјештаји Министарства приказују истинито и фер, у свим материјалним аспектима, финансијско стање имовине, обавеза и извора средстава на 31.12.2022. године и извршење буџета за годину која се завршава на наведени датум, у складу са прихваћеним оквиром финансијског извјештавања.

Основ за мишљење с резервом

Као што је наведено у Извјештају:

1. средства Министарства нису тачно исказана у билансу стања јер није извршено књижење непокретне перспективне имовине у оквиру сталних средстава, а у оквиру краткорочних потраживања нису исказана сва потраживања Министарства нити су адекватно пописана (тачка 8.3.1. Извјештаја).

Ревизију смо обавили у складу са Законом о ревизији институција Босне и Херцеговине и Међународним стандардима врховних ревизионих институција (ISSAI)¹. Наше одговорности према тим стандардима су детаљније описане у параграфу *Одговорности ревизора за ревизију финансијских извјештаја*.

¹ Међународни стандарди врховних ревизионих институција (ISSAI) дио су Оквира 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).



Независни смо од Министарства у складу са етичким захтјевима који су релевантни за нашу ревизију и испунили смо остале етичке одговорности у складу са тим захтјевима.

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

Скретање пажње²

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

- *Због проблема са извјештајима из модула залиха није обезбијеђено адекватно извјештавање о резултатима пописа залиха и није могуће потврдити да су резултати пописа усаглашени са подацима у главној књизи Министарства (тачка 8.3.4. Извјештаја).*

Кључна питања ревизије³

Кључна питања ревизије су она питања која су, по нашој професионалној процјени, од највеће важности у ревизији финансијских извјештаја текућег периода. Тим питањима смо се бавили у контексту ревизије финансијских извјештаја као цјелине и при формирању мишљења и ми не дајемо посебно мишљење о тим питањима.

Законом о одбрани БиХ и Споразумом о основним принципима за рјешавање питања покретне и непокретне имовине⁴, из јула 2007. године, регулисана су питања покретне и непокретне војне имовине која ће се и даље користити за потребе Министарства. Такође је договорен принцип расподеле непокретне перспективне и неперспективне војне имовине.

Непокретна перспективна војна имовина

Одлуком Предсједништва БиХ о величини, структури и локацијама Оружаних снага БиХ из 2012. године⁵ дефинисане су 63 перспективне локације непокретне војне имовине и иста је требала бити књижена као власништво Министарства. Надаље је Одлуком о величини, структури и локацијама Оружаних снага БиХ из новембра 2016. године, а која још увијек није у примјени⁶, и документом Преглед одбране који је усвојило

² Параграф којим ревизор скреће пажњу корисницима извјештаја на питања која су презентована или објелодањена у информацијама везаним за предмет ревизије, а које су, према ревизоровој професионалној просудби, јако важне за разумијевање таквих информација од стране корисника извјештаја; у ревизионој пракси овај параграф се назива још и 'истицање питања'

³ Сврха саопштавања кључних питања ревизије је повећање комуникационе вриједности извјештаја о ревизији обезбјеђивањем бољег увида у обављену ревизију. Саопштавање кључних питања ревизије обезбјеђује додатне информације корисницима финансијских извјештаја како би им помогле у схватању оних питања која су, по ревизоровој професионалној процјени, од највеће важности у ревизији финансијских извјештаја текућег периода. Кључна питања ревизије примјењују се на субјекте ревизије који имају највећи утицај на буџет Босне и Херцеговине и на консолидоване финансијске извјештаје буџета Босне и Херцеговине.

⁴ Споразум потписан између предједавајућег Савјета министара БиХ, премијера Федерације БиХ и премијера Владе Републике Српске број 01-03-1657/07 од 12.07.2007. године

⁵ Одлука о изменама и допунама одлуке о величини, структури и локацијама Оружаних снага БиХ број 01-50-1-1067-10/12 од 18.04.2012. године

⁶ Иста ступа на снагу даном активирања Акционог плана за чланство у НАТО.



Предсједништво, договорено да се умјесто 63 разматра 57 локација перспективне непокретне војне имовине.

Статус наведене имовине још није ријешен, а процес укњижења је блокиран дужи низ година због неусклађености ентитетских прописа и непровођења пресуда Уставног суда БиХ.

Рачуноводствени аспект евидентирања имовине је регулисан Правилником о рачуноводству с рачуноводственим политикама корисника буџета институција БиХ и Међународним рачуноводственим стандардима 16 – Некретнине, постројења и опрема (опширније у тачки 8.3. Биланс стања).

Непокретна неперспективна војна имовина

Процес преузимања неперспективних војних локација се не одвија очекиваном динамиком што значајно утиче на запуштање објеката јер се исти само физички обезбјеђују од стране Оружаних снага БиХ. Према расположивим евиденцијама, од 16 евидентираних неперспективних војних локација њих осам је спремно на предају одмах (већином се ради о касарнама), док преосталих девет локација није спремно за предају локалним властима (ради се о складиштима са наоружањем).

У 2022. години није било предаје локација неперспективне војне имовине, мада смо констатовали да је Министарство упутило дописе Влади Федерације БиХ и Влади Републике Српске којим их поново информишу да је, према Споразуму о основним принципима за рјешавање питања имовине из 2007. године, преузимање неперспективне војне имовине у њиховој надлежности. Повратне информације из ентитетских влада нису стигле до окончања ревизије. Непреузимање неперспективне непокретне имовине од стране осталих мјеродавних институција захтијева ангажовање ресурса Министарства на обезбјеђењу ове имовине и плаћању комуналних трошкова.

Одговорности руководства за финансијске извјештаје

Руководство **Министарства** је одговорно за израду и фер презентацију финансијских извјештаја у складу са прихваћеним 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 са рачуноводственим политикама и процедурама за кориснике буџета институција БиХ. Ова одговорност подразумијева и креирање, примјену и одржавање интерних контрола које су релевантне за припрему и презентацију финансијских извјештаја који не садрже материјално 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 са 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 са 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 обезбиједу 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.

Између питања о којима се комуницира са руководством, одређујемо она питања која су од највеће важности у ревизији финансијских извјештаја текућег периода и стога су кључна питања ревизије. Та питања описујемо у нашем извјештају о обављеној ревизији, осим ако закон или регулатива спречава јавно објављивање питања или када одлучимо, у изузетно ријетким околностима, да о датом питању не треба извијестити у нашем извјештају јер се разумно може очекивати да би негативне посљедице извјештавања надмашиле јавну добробит од таквог извјештавања.

2. МИШЉЕЊЕ О УСКЛАЂЕНОСТИ

Мишљење

У вези са ревизијом финансијских извјештаја **Министарства** за 2022. годину, извршили смо и ревизију усклађености активности, финансијских трансакција и информација са релевантним законима и другим прописима.

Према нашем мишљењу, активности, финансијске трансакције и информације Министарства за 2022. годину у складу су, у свим материјалним аспектима, са законима и другим прописима који су дефинисани као критеријуми за дату ревизију.

Основ за мишљење

Ревизију усклађености смо извршили у складу са Законом о ревизији институција Босне и Херцеговине и ISSAI 4000 - Стандард за ревизију усклађености. Наше одговорности према тим стандардима су детаљније описане у параграфу *Одговорности ревизора за ревизију усклађености*.

Независни смо од **Министарства** у складу са етичким захтјевима који су релевантни за нашу ревизију и испунили смо остале етичке одговорности у складу са тим захтјевима.

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

Скретање пажње

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

- *Министарство није предузимало активности на усаглашавању Правилника о унутрашњој организацији са одлукама Савјета министара БиХ (тачка 5. Извјештаја);*
- *реализација вишегодишњих капиталних пројеката је и даље неефикасна и у ниском проценту у односу на одобрена средства (тачка 8.1.5. Извјештаја);*
- *констатовани су недостаци и слабости у процесу јавних набавки (тачка 10. Извјештаја);*
- *значајан износ потенцијалних обавеза у вези са судским споровима (тачка 11.2. Извјештаја).*

Одговорности руководства за усклађеност

Поред одговорности за припрему и фер презентацију финансијских извјештаја, руководство **Министарства** је такође одговорно да обезбиједи да су активности, финансијске трансакције и информације у складу са 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 материјалним 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 **Министарства**, према дефинисаним критеријумима, усклађено са 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, 27.07.2023. године

ГЕНЕРАЛНИ РЕВИЗОР

Хрвоје Твртковић, с.р.

ЗАМЈЕНИК ГЕНЕРАЛНОГ РЕВИЗОРА

Неџад Хајтић, с.р.

ЗАМЈЕНИЦА ГЕНЕРАЛНОГ РЕВИЗОРА

Неда Мочевић, с.р.

II ИЗВЈЕШТАЈ О РЕВИЗИЈИ

1. ПРЕДМЕТ И ЦИЉ РЕВИЗИЈЕ

Предмет ревизије су финансијски извјештаји Министарства за 2022. годину и усклађеност активности, финансијских трансакција и информација с релевантним законима и другим прописима.

Циљ је да се изрази мишљење о томе да ли су финансијски извјештаји поуздани и да ли биланси у потпуности одражавају резултате пословања. Такође, ревизијом се процјењује да ли руководство институције примјењује законе и прописе и да ли користи средства за одговарајуће намјене, те оцјењује финансијско управљање, систем интерних контрола и функција 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. КРИТЕРИЈУМИ КОРИШЋЕНИ У РЕВИЗИЈИ

Канцеларија за ревизију институција Босне и Херцеговине (у даљем тексту: Канцеларија за ревизију) извршила 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 са одговарајућим критеријумима који су садржани у законима и другим прописима. Критеријуми представљају упоредне параметре који се користе како би се дала оцјена предмета ревизије.

За обављање финансијске ревизије коришћени су сљедећи критеријуми:

- Закон о буџету институција БиХ и међународних обавеза БиХ за 2022. годину⁷
- Закон о финансирању институција БиХ
 - Правилник о рачуноводству са рачуноводственим политикама и процедурама за кориснике буџета институција БиХ
 - Правилник о финансијском извјештавању институција БиХ
 - Одлуке о привременом финансирању институција БиХ за 2022. годину
- 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

⁷ Службени гласник БиХ, број: 42/22

- Закон о ревизији институција БиХ
- Закон о облигационим односима (дио који се односи на уговоре о дјелу)
- Закон о интерној ревизији
- Закон о одбрани БиХ и Закон о служби у Оружаним снагама БиХ
 - Одлука Предсједништва БиХ о величини, структури и локацијама Оружаних снага БиХ
 - Споразум о основним принципима за рјешавање питања непокретне и покретне имовине која ће и даље служити за потребе одбране од 12.07.2007. године
 - Споразум о коначном располагању свим правима и обавезама на непокретној имовини која ће и даље служити за потребе одбране од 27.03.2008. године.

3. ОЦЈЕНА РЕАЛИЗАЦИЈЕ ПРЕПОРУКА ИЗ ПРЕТХОДНИХ ИЗВЈЕШТАЈА

Канцеларија за ревизију је у извјештају о финансијској ревизији Министарства за 2021. годину дала мишљење с резервом на финансијске извјештаје (због нетачног исказивања сталних средстава и краткорочних потраживања) и мишљење с резервом на усклађеност са законима и другим прописима (неправилности у провођењу јавних набавки). Поред тога, скренута је пажња код мишљења на финансијске извјештаје на неадекватно извјештавање о резултатима пописа те код мишљења на усклађеност са законима и другим прописима на:

- изостанак активности Министарства на усаглашавању Правилника о унутрашњој организацији са одлукама Савјета министара БиХ
- Потенцијалне обавезе у вези са судским споровима.

У Извјештају су дате препоруке у циљу отклањања уочених неправилности, недостатака и слабости. Препоруке из претходног периода чија је реализација била у току нису поновљене, али се њихова реализација континуирано прати у наредном периоду.

Утврдили смо да је Министарство у 2022. години, од укупно 34 претходно дате препоруке, реализовало осам, није реализовало 18, у току је реализација три препоруке, а није се могло оцијенити пет препорука.

У наредној табели (Табела 1) приказан је преглед оцјене реализације претходно датих препорука.

Табела 1. Детаљан преглед оцјене реализације претходно датих препорука

Бр. преп.	Препоруке из извјештаја за 2021. годину	Оцјена реализације у 2022. години	Статус
1.	Министарство је дужно да оконча активности на усаглашавању правилника о унутрашњој организацији са одлукама Савјета министара БиХ којим су утврђени критеријуми за описе послова и	У току 2022. године Министарство није предузимало активности на усаглашавању правилника о унутрашњој организацији	



Бр. преп.	Препоруке из извјештаја за 2021. годину	Оцјена реализације у 2022. години	Статус
	основни принципи унутрашње организације.	са важећим одлукама Савјета министара БиХ.	
2.	Препоручујемо Министарству да обезбиједи ажурно евидентирање издатака у периоду у коме су настали и на који се односе, као и на одговарајући conto предвиђен Правилником о рачуноводству.	Поново смо уочили недостатке по питању евидентирања издатака из претходног периода на терет расхода текуће године и код евидентирања на одговарајућа conta, неажурно евидентирање на контима у оквиру биланса стања, због чега су вршене исправке књижења које се односе на претходни период.	⊗
3.	Потребно је да Министарство предузме активности на попуњавању радног мјеста руководиоца Јединице интерне ревизије.	Министарство није предузимало активности у циљу попуњавања радног мјеста руководиоца Јединице интерне ревизије.	⊗
4.	Министарство је дужно да годишњи извјештај о извршењу буџета сачини у складу са прописима и инструкцијама, како би се обезбиједиле свеобухватне информације за кориснике финансијских извјештаја Министарства.	Министарство није сачинило свеобухватне забиљешке нити је на адекватан начин попунило податке у табели која се односи на стална средства (табела б).	⊗
5.	Потребно је да Министарство преиспита основаност помјерања у виши платни разред запослених којима је то право, по основу стицања вишег степена научног звања, било признато на радним мјестима прије унапређења, а на основу прибављеног става Министарства финансија и трезора БиХ у вези са примјеном Методологије.	Министарство није предузело активности и преиспитало основаност помјерања у виши платни разред запослених којима је то право, по основу стицања вишег степена научног звања, било признато на радним мјестима прије унапређења, у складу са достављеним мишљењем Министарства финансија и трезора БиХ.	⊗
6.	Потребно је да Министарство обезбиједи да се позивна писма организатора достављају у Одсјек за материјално-финансијско пословање који је одговоран за контролу материјално-финансијске документације прије исплате трошкова.	Као ни претходних година, позивна писма се не достављају приликом правдања путних налога одсјеку који врши суштинску контролу тачности обрачуна путних налога, већ се иста налазе у организационим јединицама које припремају	⊗



Бр. преп.	Препоруке из извјештаја за 2021. годину	Оцјена реализације у 2022. години	Статус
		одлуке о службеним путовањима.	
7.	Министарство треба да предузме све потребне активности како би се у коначници омогућило исправно исказивање стања сталних средстава у складу са рачуноводственим прописима.	Министарство није предузимало никакве активности на вриједносном исказивању и евидентирању сталних средстава која се третирају као непокретна перспективна имовина.	✘
8.	Потребно је да Министарство прекњижи улагања евидентирана на средствима у припреми на одговарајућа конта средстава у употреби и објекте на којима су извршена улагања.	Министарство није извршило прекњижења са средстава у припреми на одговарајућа конта средстава у употреби.	✘
9.	Министарство је дужно досљедно примјењивати одредбе Правилника Савјета министара БиХ о издавању ресурса Стационарних комуникационих чворишта Савјета министара БиХ те предузимати благовремене и адекватне активности на наплати потраживања.	Министарство је покренуло активности на потписивању уговора са корисницима са којима исти нису били потписани у ранијем периоду, покренуте су тужбе против корисника који нису измиривали обавезе, али није било активности на утврђивању одговорности за настале пропусте нити су потраживања укњижена у пословне књиге.	✘
10.	Министарство треба наставити са активностима на утврђивању потраживања са сваким заводом појединачно, у циљу исказивања тачног стања потраживања за рефундацију накнада за боловање у главној књизи.	Министарство је унаприједило активности на утврђивању потраживања за рефундацију накнада за боловање, редовније је подносило захтјеве за рефундацију ове накнаде те је утврдило потраживања по сваком заводу појединачно.	✔
11.	Министарство треба успоставити ефикасан систем интерних контрола везано за евидентирање и наплату потраживања.	Није унапријеђен систем интерних контрола код евидентирања и наплате потраживања.	✘
12.	Министарство је дужно да изврши процес усаглашавања стања обавеза према добављачима те да утврди да ли, и у којем тачно износу, исте представљају обавезе Министарства.	Мада су током године усаглашавани износи кроз изводе отворених ставки појединих добављача, процес није окончан на задовољавајући начин приликом пописа обавеза.	✘



Бр. преп.	Препоруке из извјештаја за 2021. годину	Оцјена реализације у 2022. години	Статус
13.	Потребно је да Министарство обезбиједи свеобухватне податке о сталним средствима како би процес пописа био сврсисходан, односно како би било могуће упоредити стварно стање утврђено пописом са стањем исказаним у књиговодственим евиденцијама.	У Извјештају о попису сталних средстава нису наведени финансијски показатељи на основу којих би се могло упоредити стварно стање утврђено пописом са стањем исказаним у књиговодственим евиденцијама.	
14.	Министарство је дужно да попис потраживања проведе у складу са важећим прописима, утврђивањем стварних потраживања и евентуалних одступања у односу на књиговодствено стање у тренутку пописа.	Код појединих ставки потраживања поново су утврђена одступања између података утврђених пописом у односу на књиговодствено стање, а дио потраживања (нефактурисана) није ни пописан.	
15.	Министарство треба да приликом припреме за расписивање јавног огласа за пријем државних службеника провјери и документује испуњеност услова за примјену релевантних одредби Закона о државној служби у институцијама БиХ, како би се, сходно карактеристикама упражњених позиција за које се расписује јавни оглас, у комуникацији са Агенцијом за државну службу БиХ, одабрао одговарајући поступак за пријем државних службеника сходно закону и подзаконским актима.	Није било пријема државних службеника, због чега није могуће оцијенити реализацију препоруке у погледу примјене члана 32.а Закона о државној служби.	
16.	Министарство је обавезно да обезбиједи досљедну примјену прописа из области јавних набавки при провођењу поступака за набавку роба и услуга, а преговарачки поступак да користи само у случајевима када су за то испуњени законски услови.	Код преговарачких поступака који су проведени у 2022. години испуњени су услови за њихову примјену.	
17.	Министарство је дужно приликом додјеле уговора у поступку јавне набавке досљедно примјењивати релевантне одредбе Закона о јавним набавкама које се односе на мини тендерисање и услове дефинисане тендерском документацијом, на начин да обезбиједи правичну и активну	У поступку јавне набавке дизел горива путем мини тендера нису уочене неправилности и недостаци.	

Бр. преп.	Препоруке из извјештаја за 2021. годину	Оцјена реализације у 2022. години	Статус
	конкурвенцију, с циљем најефикаснијег коришћења јавних средстава у вези с предметом набавке и његовом сврхом.		
18.	Техничку спецификацију потребно је креирати на начин да се омогући конкуренција различитих брендова компоненти компјутерске опреме, водећи рачуна да се кроз могућност навођења модела уређаја обезбиједи упоредивост понуда и испуњеност тражених услова.	Није било набавки компјутерске опреме у 2022. години па није било могуће оцијенити да ли је Техничка спецификација креирана на начин да омогућава конкуренцију различитих брендова.	ⓘ
19.	Министарство је дужно да, у ситуацијама гдје се врши набавка и једнократна испорука опреме, постави реалне и јасне рокове испоруке како би сви понуђачи имали адекватне информације приликом сачињавања понуде.	Министарство није проводило набавку компјутерске опреме, због чега није могуће оцијенити раније дату препоруку.	ⓘ
20.	Приликом дефинисања предмета набавке, Министарство треба водити рачуна о свим ризицима који могу утицати на окончање поступка и достављање понуда, у складу са техничким карактеристикама које су сачињене на основу стварних потреба Министарства.	Министарство није проводило набавку компјутерске опреме, због чега није могуће оцијенити раније дату препоруку.	ⓘ
21.	Министарство треба да сагледа све захтјеве корисника и недостатке модула залиха, те предложи конкретне мјере са јасним роковима у циљу рјешавања проблема, унапређења и што квалитетнијег рада модула залиха.	Министарство је креирало листу захтјева корисника и недостатака модула те се писменим путем обратило Министарству финансија и трезора БиХ тражећи измјене модула у циљу рјешавања постојећих проблема.	✓
22.	Потребно је сагледати потребе Министарства и Оружаних снага БиХ везане за модул сталних средстава, те предложити конкретне мјере са јасним роковима у циљу рјешавања проблема и унапређења рада у модулу сталних средстава.	Министарство одбране је креирало листу захтјева корисника и недостатака модула сталних средстава те се писменим путем обратило Министарству финансија и трезора БиХ тражећи измјене модула у циљу рјешавања постојећих проблема.	✓
23.	Неопходан је плански приступ Министарства у рјешавању проблематике судских спорова и	У оквиру судских спорова и даље се значајан број	✗



Бр. преп.	Препоруке из извјештаја за 2021. годину	Оцјена реализације у 2022. години	Статус
	отклањања узрока судских спорова по овим основима.	односи на судске спорове из радних односа.	

Бр. преп. у извј.	Препоруке из претходних извјештаја ⁸	Оцјена реализације у 2022. години	Статус
18/2019	Министарство је дужно предузети све потребне активности како би се оформила комисија у чијем саставу би требали да буду представници Министарства, Оружаних снага БиХ и Министарства финансија и трезора БиХ. Комисија би требала да сагледа све захтјеве корисника и недостатке модула залиха, као што су немогућност затварања периода, недостаци у извјештавању, усклађеност са Упутством о књиговодству и евиденцији у Министарству и Оружаним снагама БиХ и сл. те предложи конкретне мјере са јасним роковима у циљу рјешавања проблема, унапређења и што квалитетнијег рада модула залиха.	Министарство је упутило допис Министарству финансија и трезора БиХ тражећи имена представника за формирање заједничке комисије ради сагледавања свих захтјева корисника и недостатака модула залиха. Министарство одбране је креирало листу захтјева корисника и недостатака модула.	
21/2019	Потребно је оформити комисију (као што је случај и са модулом залиха), а то би могла да буде и јединствена комисија, у чијем саставу би требали да буду представници Министарства, Оружаних снага БиХ и Министарства финансија и трезора БиХ. Задачи комисије би требали бити сагледавање потреба Министарства и Оружаних снага БиХ везаних за модул сталних средстава те предлагање конкретних мјера са јасним роковима у циљу рјешавања проблема и унапређења рада у модулу сталних средстава.	Министарство је упутило допис Министарству финансија и трезора БиХ тражећи имена представника за формирање заједничке комисије ради сагледавања свих захтјева корисника и недостатака модула сталних средстава. Министарство одбране је креирало листу захтјева корисника и недостатака модула те се писменим путем обратило Министарству финансија и трезора БиХ тражећи измјене модула у циљу рјешавања постојећих проблема.	

⁸ Све препоруке дате у извјештајима о обављеној финансијској ревизији претходних година чија је реализација била у току или нису оцијењене у извјештају за 2021. годину



Бр. преп. у извј.	Препоруке из претходних извјештаја ⁸	Оцјена реализације у 2022. години	Статус
26/2019	Имајући у виду комплексност настале ситуације, висине тужбених захтјева и потенцијални ризик, поступци у вези са продајом секундарних сировина требају бити један од приоритета Министарства у рјешавању и поступању, а Министарство је дужно да обезбиједи кораке како би се судски поступци по овом питању ријешили у најбољем интересу институције. Такође, Министарство треба да изврши анализу поступака продаје секундарних сировина, идентификује узроке покретања спорова великих вриједности и предузме кораке на смањивању ризика за покретање нових, како би се отклониле неправилности и спријечиле грешке у будућности. Један од начина смањења ризика може да буде успостављање више контролних тачака у поступцима уз задржавање брзог и ефикасног рада.	Министарство активно учествује у процесним радњама које се проводе у циљу рјешавања судских спорова по основу продаје секундарних сировина.	
3/2020	Како се ради о пројектима од стратешке важности за осигурање оперативности Оружаних снага БиХ, у складу са утврђеном мисијом у Закону о одбрани БиХ, препоручује се Министарству да и у наредном периоду максималну пажњу посвети ефикасној реализацији наведених пројеката.	Вишегодишњи пројекти реализовани су у ниском проценту у односу на одобрена средства, а активности Министарства на измјени одлуке о року продужења пројекта намијењеног ремонту хеликоптера нису окончане.	
4/2020	Министарство је дужно да унаприједи интерне контроле овог процеса у циљу обезбјеђења ефикаснијег начина пријема и евидентирања натуралних донација те, у сарадњи са лицима укљученим у овај процес, благовремено предузима потребне активности да не би долазило до застоја у евидентирању средстава из донација.	Министарство није успоставило ефикасан систем пријема и ажурног евидентирања натуралних донација.	
10/2020	Министарство треба да детаљно анализира уочене слабости везане за јавне набавке те предузме одговарајуће мјере како	И даље је присутна пракса да се недовољно пажљиво врши евалуација понуда, што има за посљедицу	

Бр. преп. у извј.	Препоруке из претходних извјештаја ⁸	Оцјена реализације у 2022. години	Статус
	би се унаприједио систем интерних контрола у дијелу јавних набавки.	улагање жалби и продужавање трајања поступака.	
11/2020	Министарство треба да посвети дужну пажњу бољем планирању набавке услуга осигурања у дијелу који се односи на дефинисање количине предмета набавке, а све у циљу рационалног трошења буџетских средстава предвиђених за ове намјене.	Није било нове набавке услуга осигурања (јер је на снази оквирни споразум из 2020. године), због чега се препорука не може оцијенити.	Ⓜ
13/2020	Министарство треба да уговори планиране услуге одржавања система е-пословање и кроз одржавање успостави функционалан систем који ће у цијелости подржати потребе пословних процеса за које је намијењен.	Министарство ни након скоро три године није реализовало набавку услуга одржавања система е-пословање како би успоставило функционалан систем који ће у цијелости подржати потребе пословних процеса за које је намијењен.	⊗
16/2020	Потребно је окончати неопходне активности и сву дуготрајну имовину објединити у новом модулу за управљање дуготрајном имовином.	Један дио сталних средстава још увијек није пребачен у нови модул.	●
18/2020	Министарство треба да настоји да у што скоријем року обезбиједи одржавање опреме властитим капацитетима, с циљем успоставе ефикаснијег и економичнијег модела одржавања.	Министарство је размотрило оспособљавање властитих капацитета за одржавање опреме, али није успоставило ефикаснији и економичнији модел одржавања коришћењем сопствених ресурса.	⊗
19/2020	Министарство треба у цијелости да имплементира економичнији модел штампања.	Министарство је у потпуности имплементирало економичнији модел штампања.	✓

За означавање статуса препорука у погледу њихове реализације коришћени су сљедећи симболи: ✓ реализоване препоруке, ● препоруке чија је реализација у току, ⊗ нереализоване препоруке, Ⓜ препоруке које нису могле бити оцијенене у ревидираном периоду.

Препоруке чија је реализација у току ће бити предметом даљег праћења до тренутка док се не реализују у потпуности или до оног тренутка када ревизор, узимајући у обзир разуман протекли рок, процијени да ове препоруке нису реализоване. Сходно томе, у



овом извјештају нису дате нове препоруке за ревидиране процесе на које се такве препоруке односе, али је за ове процесе дат опис стања и проведених активности. Препоруке које нису могле бити оцијењене у овом циклусу ревизије биће оцијењене кад се за то стекну услови.

4. ПРЕПОРУКЕ ЗА 2022. ГОДИНУ (РЕЗИМЕ)

Извјештајем о обављеној ревизији за 2022. годину обухваћена је 31 препорука. Од наведеног броја, девет препорука се односи на ревизију финансијских извјештаја, док је 17 препорука дато због утврђених неусклађености активности, финансијских трансакција и информација с релевантним законима и другим прописима. Пет препорука се односи и на финансијске извјештаје и на усклађеност.

Од укупног броја датих препорука, 18 препорука се односи на неправилности, недостатке и слабости идентификоване у претходним извјештајима, које нису отклоњене у 2022. години, те су, сходно томе, такве препоруке поновљене у овом извјештају.

У табели која слиједи (Табела 2) приказани су подаци о датим препорукама за 2022. годину (сегмент ревизије, предмет ревизије и статус), а препоруке су детаљно презентоване по процесима у извјештају.

Табела 2. Препоруке за 2022. годину

Бр. преп.	Тачка извјештаја	Ревидирани процес (наслов)	Предмет ревизије		Статус препоруке ⁹	
			Финансијски извјештаји	Усклађеност	Нова препорука	Поновљена препорука
1.	5.	Организација и руковођење		●		●
2.	6.	Систем интерних контрола	●	●	●	
3.			●	●		●
4.			●		●	
5.				●	●	
6.				●		
7.	8.	Финансијски извјештаји		●		●
8.	8.1.1.	Бруто плате и накнаде		●		●
9.	8.1.2.	Путни трошкови	●	●		●
10.	8.1.3.	Издаци за употребу возила		●	●	
11.				●	●	
12.			●		●	
13.			●	●	●	
14.	8.3.1.	Средства	●			●
15.	8.3.1.	Средства	●			●
16.			●	●		●

⁹ Статус подразумијева нову или поновљену препоруку. Нереализоване препоруке из претходног периода су, након утврђеног чињеничног стања, поновљене.



17.			●			●
18.	8.3.2.	Неновчане донације	●			●
19.	8.3.3.	Обавезе	●			●
20.	8.3.4.	Попис потраживања и обавеза	●			●
21.			●			●
22.	10.	Јавне набавке		●		●
23.	10.1.	Набавка гума		●	●	
24.	10.2.	Набавка дијелова јединствене теренске униформе		●	●	
25.	10.3.	Набавка услуга извођења грађевинских радова		●	●	
26.	10.4.	Набавка услуга хортикултурног уређења		●	●	
27.	10.5.	Набавка војног материјала		●	●	
28.	10.7.	Набавка службених и свечаних униформи		●	●	
29.	11.3.	ИТ ревизија		●		●
30.			●		●	
31.	11.4.	Судски спорови		●		●

5. ОРГАНИЗАЦИЈА И РУКОВОЂЕЊЕ

Унутрашња организација и начин рада Министарства утврђени су Правилником о унутрашњој организацији и систематизацији из 2006. године и измјенама и допунама Правилника из 2013. и 2015. године којим су систематизована радна мјеста за цивилна и професионална војна лица у Министарству. Правилником о унутрашњој организацији систематизована су радна мјеста за 378 запослених, а на 31.12.2022. године било је 287 запослених. Овим бројем нису обухваћена радна мјеста у вјерским канцеларијама за које је, на основу посебних споразума, планирано девет, а попуњено осам радних мјеста.

Правилником о унутрашњој организацији радних мјеста цивилних лица у Оружаним снагама БиХ¹⁰ утврђена су радна мјеста цивилних лица на служби у Оружаним снагама БиХ. Тим правилником су систематизована радна мјеста за 677 извршилаца.

Правилник који се примјењује у Министарству није усклађен са одлукама Савјета министара БиХ (Одлука о принципима за утврђивање унутрашње организације органа управе Босне и Херцеговине¹¹ и Одлука о разврставању радних

Министарство ни током 2022. године није предузимало активности на усаглашавању Правилника о унутрашњој организацији са одлукама Савјета министара БиХ.

¹⁰ Правилником о унутрашњој организацији радних мјеста цивилних лица у Оружаним снагама БиХ из 2010. године и измјене и допуне закључно са 2021. годином

¹¹ Службени гласник БиХ, број 30/13

мјеста и критеријумима за опис послова радних мјеста у институцијама Босне и Херцеговине¹²), према којима су институције БиХ биле у обавези да правилнике о унутрашњој организацији ускладе до краја априла 2014. године.

Изостанак активности на усаглашавању правилника са поменути одлукама Савјета министара БиХ је проузрокован немогућношћу усаглашавања ставова на нивоу руководства Министарства у ранијем периоду. Ни током 2022. године нису усаглашени различити ставови између министра и два замјеника министра по питању систематизације појединих радних мјеста, нити смо стекли утисак да се покушава изнаћи адекватно или прихватљиво рјешење по спорном питању. С обзиром на то да није било измјена Правилника, исти није усаглашен ни са документом „Преглед одбране“, који је донијело Предсједништво БиХ у 2016. години.

ПРЕПОРУКА 1

Министарство је дужно да оконча активности на усаглашавању Правилника о унутрашњој организацији са одлукама Савјета министара БиХ којим су утврђени критеријуми за описе послова и основни принципи унутрашње организације.

На основу одговарајућих доказа и информација може се закључити да је постојећа систематизација превазиђена по броју и описима појединих радних мјеста и да постоји потреба за њеним усклађивањем и у том погледу. Наиме, констатовали смо да је пет запослених у 2022. години обављало послове другог радног мјеста на основу сагласности министра (без накнаде), да је један број тужби против Министарства заснован на броју непопуњених радних мјеста (опширније у тачки 11.2. Судски спорови), као и да су поједини пословни процеси обухваћени софтверским рјешењима (е-пословање) због чега није неопходан број мјеста који је утврђен у систематизацији која је донесена прије увођења е-пословања.

У 2022. години Министарством је руководио министар и два замјеника (замјеник за политику и планове и замјеник за управљање ресурсима) који су именовани 2019. године.

6. СИСТЕМ ИНТЕРНИХ КОНТРОЛА

Министарство је одговорно 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

Министарство је сачинило основне документе потребне за успоставу система финансијског управљања и контроле, поступајући у складу са Законом о финансирању институција БиХ¹³, Приручником за финансијско управљање и контролу и Смјерницама за

¹² Службени гласник БиХ, број 30/13, 67/15 и 51/18

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

провођење процеса управљања ризицима у институцијама БиХ. У 2022. години су настављене активности на ажурирању пословних процеса и имплементацији Акционог плана за развој и унапређење система финансијског управљања и контроле у Министарству и Оружаним снагама, ажуриран је регистар ризика. На основу искуства у мапирању пословних процеса, у Министарству је констатовано да досадашња достигнућа у погледу дефинисања и мапирања пословних процеса нису резултовала адекватним алатом за ефикасно управљање финансијским и другим ресурсима те је у октобру 2022. године сачињен методолошки оквир за израду књиге пословних процеса Министарства.¹⁴

У годишњем извјештају о финансијском управљању и контроли¹⁵ Министарство је навело мјере које планира предузети за даљи развој финансијског управљања и контроле.

Функционисање система интерних контрола

Поступцима ревизије учили смо слабости у функционисању интерних контрола у Министарству које се односе на сљедеће:

- Министарство је вршило обрачун и исплату помоћи у случају смрти примјењујући одредбе Закона о платама у институцијама БиХ (члан 43.)¹⁶ и истовременом примјеном Закона о служби у Оружаним снагама БиХ (чланови 40. и 41.)¹⁷ којим је уређено питање накнаде на име погребних трошкова у случају смрти професионалног војног лица. Тиме је Министарство извршило исплату истоврсне накнаде примјеном два прописа који нису на адекватан начин усаглашени након доношења Закона о платама у институцијама БиХ.

ПРЕПОРУКА 2

Потребно је да Министарство, у сарадњи са Министарством финансија и трезора БиХ, усклади одредбе законских прописа којим су утврђена права на исту врсту накнаде у случају смрти професионалних војних лица.

- Издаци за војни материјал у износу од 197.600 КМ евидентирани су на терет расхода текуће године, иако се ради о издацима који су настали у претходној години. Такође смо утврдили да постоје случајеви евидентирања издатака на контима којима не припадају. Тако је у оквиру капиталних издатака приказан износ од 10.309 КМ који се не може третирати као капитални издатак, него као текући расход. Наиме, ради се о трошковима ПДВ-а и шпедитерских издатака за моторна возила која су враћена из војно-дипломатских представништава БиХ, за која се, с обзиром на чињеницу да се не ради о новим возилима, није могла повећати вриједност књижењем преко конта капиталних издатака.

¹⁴ Министарство је, у сарадњи са Центром за изградњу интегритета у одбрамбеном сектору Владе Краљевине Норвешке (Center for integrity in the Defence Sector-CIDS) организовало радионицу за утврђивање методологије за израду Књиге пословних процеса

¹⁵ Образац ГИ-ИК који се сачињава и доставља Централној хармонизацијској јединици Министарства финансија и трезора БиХ на основу члана 3. став (2) Правилника о годишњем извјештавању о систему финансијског управљања и контроле и Упитника о самопројени система финансијског управљања и контроле за 2022. годину.

¹⁶ Остваривање права на накнаду из члана 43. Закона о платама у институцијама БиХ детаљније је уређено Одлуком о начину и поступку остваривања права на накнаду у случају смрти запосленог у институцијама БиХ коју је донио Савјет министара БиХ 2009. године (Службени гласник БиХ број 38/09)

¹⁷ Детаљније уређено чланом 30. Правилника о платама и другим накнадама професионалних војних лица на служби у Министарству и Оружаним снагама БиХ (март 2007. године)

ПРЕПОРУКА 3

Препоручујемо Министарству да обезбиједи ажурно евидентирање издатака на одговарајући конто предвиђен Правилником о рачуноводству са рачуноводственим политикама и процедурама за кориснике буџета институција БиХ.

- Проведеним корективним књижењима на прелазном рачуну потраживања обухваћене су неусаглашене ставке, а разлика између ставки књижених на дуговној и потражној страни износи 465.318 КМ. Наведени износ је, на основу захтјева Министарства, искњижен у корист вишка прихода у оквиру главне књиге Министарства финансија и трезора БиХ, иако је њиме обухваћен и дио неусаглашених ставки из 2022. године које је требало искњижити на терет расхода текуће године.
- Констатовали смо да није успостављена адекватна сарадња између организационих јединица по питању статуса судских спорова за потраживања која су евидентирана у пословним књигама Министарства. Наиме, констатовали смо да је Министарство упутило захтјев Министарству финансија и трезора БиХ за искњижење потраживања која су евидентирана у пословним књигама Министарства и за која је Министарство добило првостепену пресуду након утужења. Нисмо информисани због чега се Министарство определијелило на упућивање захтјева за искњижење иако још није донесена коначна судска пресуда нити је окончан процес наплате у случају да првостепена пресуда буде потврђена у корист Министарства. Напомињемо да је искњижење потраживања из пословних књига потпуно различит појам од књиговодственог евидентирања путем исправке вриједности потраживања која су несигурна за наплату, као једног од рачуноводствених правила које се не примјењује у Министарству.

ПРЕПОРУКА 4

Министарство треба, кроз сарадњу организационих јединица, да обезбиједи тачне информације о стању судских спорова који се односе на потраживања евидентирана у пословним књигама, како не би дошло до искњижавања прије него се окончају све радње везане за њихову наплату.

- На основу достављеног списка интерних аката Министарства уочили смо да исти садржи један број аката који носе исти назив, а различите бројеве (нпр. Инструкција за поступање приликом подношења захтјева за остваривање права на плате, додатке на плате и накнаде за запослене у одбрамбено-дипломатском представљању у мисијама, војно-дипломатским и војним представништвима БиХ), да су поједини акти приликом измјене означени другим бројем у односу на основни акт који се мијења (нпр. Правилник о измјени и допуни Правилника о коришћењу репрезентације, Правилник о пријему у професионалну војну службу), да измијењени акт има исти датум и број као основни акт, а притом постоји још један акт са истим називом, али другим бројем (Одлука о стандардним оперативним процедурама благајничког пословања).¹⁸ Осим што овакав начин

¹⁸ Наведени су неки од аката које користимо у процесу ревизије, због чега смо посветили пажњу наведеном питању и недостацима које смо уочили



доношења аката није у складу са принципима канцеларијског пословања, указујемо на ризике приликом примјене интерних аката који нису адекватно евидентирани.

ПРЕПОРУКА 5

Потребно је да Министарство преиспита важеће интерних аката и усклади их на начин који недвосмислено упућује на важећи акт (укључујући и његове измјене).

Интерна ревизија

Јединица интерне ревизије Министарства, успостављена у складу са Законом о интерној ревизији институција БиХ¹⁹ и Одлуком о критеријумима за успостављање јединица интерне ревизије у институцијама БиХ²⁰, надлежна је за обављање интерне ревизије у Министарству. Измјеном годишњег плана Јединице интерне ревизије планирано је 13 ревизија (шест редовних и седам накнадних), које су реализоване у току године.

Радно мјесто руководиоца јединице интерне ревизије упражњено је од маја 2021. године, а наведене послове је, по овлашћењу министра одбране, обављало лице запослено на радном мјесту стручног савјетника за интерну ревизију уз своје радне задатке. Нису нам презентовани докази да је Министарство, након покушаја прибављања сагласности Савјета министара БиХ у 2021. години, предузимало нове активности у вези са попуњавањем наведеног радног мјеста.

ПРЕПОРУКА 6

Потребно је да Министарство предузме активности на попуњавању радног мјеста руководиоца Јединице интерне ревизије.

7. БУЏЕТ МИНИСТАРСТВА ЗА 2022. ГОДИНУ

Законом о буџету институција Босне и Херцеговине и међународних обавеза Босне и Херцеговине за 2022. годину, Министарству су одобрена средства у укупном износу од 306.675.000 КМ (текући издаци 303.915.000 КМ, капитални грантови 205.000 КМ²¹ и капитални издаци 2.555.000 КМ). Буџетом је одобрено 10.011 запослених, а на 31.12.2022. године у Министарству је било 9.048 запослених лица.

Министарство је своје активности до усвајања буџета за 2022. годину финансирало на основу одлука о привременом финансирању за прва два тромјесечја.

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

- неутрошена пренесена средства за вишегодишње капиталне пројекте у укупном износу од 9.574.905 КМ,

¹⁹ Службени гласник БиХ, број 27/08 и 32/12

²⁰ Службени гласник БиХ, број 59/19

²¹ У оквиру вишегодишњег пројекта „Транзиција и збрињавање отпуштеног персонала Министарства и Оружаних снага БиХ-Перспектива“



- средства новчаних донација у укупном износу од 1.864.229 КМ (неутошена средства новчаних донација пренесена из претходног периода у износу од 892.244 КМ и уплаћене донације у 2022. години у износу од 971.985 КМ),
- одобрена средства из текуће резерве у укупном износу од 4.557.500 КМ,
- приходи од продаје сталних средстава у износу од 2.876.997 КМ.

Према наведеном, Министарство је у 2022. години располагало средствима у укупном износу од 325.548.631 КМ, а укупно је реализовано 309.727.510 КМ.

Министарство је извршило реструктурисање расхода буџета у укупном износу од 3.697.000 КМ након одобрења Министарства финансија и трезора БиХ. Имајући у виду оправдане потребе за повећањем средстава на појединим позицијама (нпр. издаци за енергију и комуналне услуге због раста цијена енергената) и процјене приоритетних потреба које су определијиле Министарство да поднесе захтјеве за реструктурисањем, напомињемо да су оба захтјева упућена у децембру 2022. године²². Мада је број реструктурисања мањи у односу на претходну годину, поново смо уочили да су средства на појединим позицијама кроз прво реструктурисање смањена, а у другом повећана (и обрнуто). Највеће (укупно) повећање средстава односи се на позицију издатака за енергију и комуналне услуге, док је повећање средстава за плате и накнаде образложено потребом исплате новчане награде због повећаног обима активности у 2022. години и обављања послова другог радног мјеста због немогућности попуњавања појединих упражњених радних мјеста. Министарство финансија и трезора БиХ је у другој одлуци о реструктурисању сугерисало Министарству да унаприједи процедуре планирања и праћења извршења, али је одобрило реструктурисање на начин и у износима који су тражени.

Чињеница да су средства за нето стимулације (у оквиру синтетичког конта бруто плата и накнада) првобитно планирана у износу од 91.000 КМ, а да су кроз одобрено реструктурисање и прерасподјелу у оквиру синтетичког конта бруто плате и накнаде повећана за 909.000 КМ, указује на потребу унапређења процеса планирања.

8. ФИНАНСИЈСКИ ИЗВЈЕШТАЈИ

Министарство је сачинило Годишњи финансијски извјештај за 2022. годину и доставило га надлежним органима и институцијама у складу са важећим прописима и у утврђеном року.

У текстуалном дијелу извјештаја опширније су образложене позиције реализованих издатака, док су забиљешке уз позиције биланса стања сачињене прије извршених корекција на појединим контима главне књиге и као такве не пружају адекватне информације корисницима финансијских извјештаја. Крајњи салдо средстава из Обрасца 6-Преглед сталних средстава у облику ствари и права усаглашен је са подацима из главне књиге, али подаци у колонама промјена нису приказани у складу са инструкцијом за сачињавање годишњег извјештаја²³ и не одражавају стварне промјене на сталним средствима²⁴.

²² Захтјев за прво реструктурисање упућен 09.12.2022. године, а за друго 27.12.2022. године

²³ Инструкција Министарства финансија и трезора БиХ за сачињавање годишњег извјештаја о извршењу буџета буџетских корисника за период 01.01.-31.12.2022. године (број 05-16-2-134-123 од 04.01.2023. године)

²⁴ Нпр. натуралне донације нису приказане у колони „Набавке“ него у колони „Прилагођавање“, што није у складу са поменутом инструкцијом

ПРЕПОРУКА 7

Министарство је дужно да годишњи извјештај о извршењу буџета сачини у складу са прописима и инструкцијама, како би се обезбиједиле свеобухватне информације за кориснике финансијских извјештаја Министарства.

8.1. Преглед расхода и издатака из буџета

У прегледу расхода и издатака по економским категоријама-збирно, у периоду од 1.1. до 31.12.2022. године, укупно остварени расходи исказани су у износу од 309.727.510 КМ, што је за 15.821.121 КМ мање у односу на укупно расположива средства за 2022. годину.

Вриједносно значајни расходи из буџета односе се на: бруто плате (209.959.526 КМ), накнаде трошкова запослених (66.067.479 КМ), путне трошкове (2.656.370 КМ), издатке за енергију и комуналне услуге (8.991.539 КМ), набавку материјала и ситног инвентара (5.772.765 КМ), издатке за употребу возила²⁵ (3.462.984 КМ), издатке за текуће одржавање (2.434.332 КМ²⁶), капиталне издатке (4.309.474 КМ) и вишегодишња капитална улагања (1.272.137 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 2022. години.

8.1.1. Бруто плате

Укупно остварене бруто плате и накнаде из плата у 2022. години износе 209.959.526 КМ или 99,51% коригованог буџета²⁷. Нето плате и накнаде износе 121.410.318 КМ, а порези и доприноси 88.549.208 КМ. Средства за обрачун плата и накнада у Министарству су планирана за 10.011 запослених, док је просјечан број запослених током 2022. године износио 9.053.²⁸ У образложењима о реализацији ове позиције Министарство је навело да су повећања на овој позицији настала због измјене прописа (повећање основице за обрачун плате у институцијама БиХ која је у примјени од јула 2022. године и повећање коефицијената за запослене са коефицијентом мањим од 3,25, на основу измјене законских прописа²⁹ који се примјењују од октобра 2022. године).

²⁵ Обухватају издатке за бензин и дизел (2.593.012 КМ), ауто-гуме (115.600 КМ), материјал и услуге за одржавања возила (564.769 КМ), и осигурање возила (189.603 КМ), и у Табели I су исказани на различитим синтетичким контима

²⁶ Синтетички conto „Издаци за одржавање возила“ из Табеле I умањен за издатке који се односе на трошкове одржавања службених возила

²⁷ Средства одобрена Законом о буџету, увећана кроз реструктурисање

²⁸ Податак о просјечном броју запослених објављен је у забиљешкама уз финансијске извјештаје-страна 7, а у обрасцу 4 у Годишњем извјештају Министарства је приказан просјечан број од 9.249 запослених који је исказан на основу радних сати

²⁹ Закон о измјенама Закона о платама и накнадама у институцијама БиХ (Службени гласник БиХ број 59/22)

Распоређивање запослених унутар платних разреда:

У Министарству је, на основу Методологије за распоређивање запосленог унутар платног разреда³⁰, у току 2022. године, 17 запослених напредовало унутар платних разреда и то четири лица по основу оцјене рада, а 13 по основу стицања вишег степена стручног звања. Распоређивање унутар платног разреда на основу стручног односно научног звања у Министарству се врши након што надређени руководиоца запосленог који се распоређује наводи да ли је стечено звање у директној вези са описом послова радног мјеста на које је запослени распоређен, као и да ли стечено звање доприноси већој учинковитости, унапређењу и развоју процеса рада на радном мјесту. Као доказ о стеченом звању прихватане су дипломе и раније стечене академске титуле.

По питању препоруке коју смо дали Министарству у 2021. години, а у вези са примјеном Методологије, констатовали смо да се Министарство обратило Министарству финансија и трезора БиХ са упитом о признавању вишег степена научног звања запосленог након помјерања на ново радно мјесто. Став Министарства финансија и трезора БиХ је да запослени по једном основу напредује у један виши унутрашњи платни разред и по том основу више не може напредовати. Министарство сматра да овакав став Министарства финансија и трезора БиХ није исправан, због чега су изостале даље активности на преиспитивању оправданости признавања вишег степена научног звања запосленог на другом радном мјесту на које је распоређен након интерног конкурса у 2021. години.

ПРЕПОРУКА 8

Министарство је дужно да досљедно примјењује одредбе Методологије за распоређивање запосленог унутар платног разреда, које дефинишу да се по основу стицања вишег степена научног звања не може напредовати више пута.

8.1.2. Путни трошкови

Издаци за путне трошкове са 31.12.2022. године су реализовани у износу од 2.656.370 КМ. Односе се на издатке за путне трошкове у земљи (1.016.128 КМ) и издатке за путне трошкове у иностранству (1.640.242 КМ). Најзначајнији издаци односе се на трошкове дневница у земљи (1.002.543 КМ), трошкове превоза у иностранству јавним средствима (431.348 КМ) и трошкове дневница у иностранству (1.044.828 КМ).

Право на накнаду за службено путовање запослених у институцијама БиХ уређено је Одлуком о начину и поступку остваривања права запослених у институцијама БиХ за накнаду за службено путовање³¹. У члану 11. став (5) одлуке прописано је да су запослени, уз налог за службено путовање, дужни да приложе сву релевантну расположиву документацију која, између осталог, треба да садржи позив за одржавање састанка, позив на обуку или неку другу кореспонденцију која упућује на сврху службеног пута.

У тестираним путним налозима смо поново констатовали да се позивна писма приликом правдања путних налога не достављају у Одсјек за материјално-финансијске послове који врши формалну, суштинску и рачунску контролу документације и верификује њену

³⁰ Службени гласник БиХ, број 6/12 и 76/20

³¹ Одлуке Савјета министара БиХ (Службени гласник БиХ број 6/12, 42/12, 10/18, 75/18)

законску исправност, него се налазе у организационим јединицама које припремају одлуке о службеним путовањима.

ПРЕПОРУКА 9

Потребно је да Министарство обезбиједи да се позивна писма организатора достављају у Одсјек за материјално-финансијско пословање који је одговоран за контролу материјално-финансијске документације прије исплате трошкова.

8.1.3. Издаци за употребу возила

Издаци за употребу службених возила са 31.12.2022. године износе 3.462.984 КМ, а односе се на издатке за бензин (2.275 КМ), дизел (2.590.737 КМ), материјал за поправку возила (285.737 КМ), услуге за одржавање возила (268.525 КМ), ауто-гуме (115.600 КМ) и осигурање возила (189.603 КМ) те услуге прања возила (10.507 КМ).

Правилником Савјета министара БиХ о условима набавке и начину коришћења службених возила у институцијама Босне и Херцеговине³², Министарству је дато право на коришћење 22 возила (4 возила ниже класе, 13 ниже средње класе, 4 средње класе те једно возило више средње класе). Правилником о броју, условима набавке, начину коришћења и одређивању лица са правом коришћења службених специјализованих службених возила у Министарству одбране и Оружаним снагама БиХ³³ утврђен је број специјализованих возила у Министарству (моторна возила, прикључна возила и оклопна борбена возила). Овим Правилником одобрено је 3.461 возило, а са 31.12.2022. године располагали су са 2.267 возила.

Министарство је закључно са 31.12.2022. године располагало са 15 службених возила, од којих је за четири возила утврђено право коришћења за службене потребе континуирано током 24 сата дневно у радне и нерадне дане.

Коришћење службених возила у Министарству и Оружаним снагама БиХ је регулисано интерним актом Министарства³⁴ којим је уређен број возила, услови набавке и начин коришћења службених возила и специјализованих возила као и права, обавезе и поступање запослених и лица која управљају возилима. Поменути интерним актом је одобрено коришћење одређеног броја специјализованих службених возила за принцип директне подршке командама и штабовима Оружаних снага БиХ, за активности генералног инспектората и за војно-дипломатске мисије, официре за везу и представништва.

На основу података о коришћењу возила, које нам је доставило Министарство, уочили смо одступање у броју службених специјализованих возила која су коришћена током године у односу на одобрени број (нпр. војно-дипломатске мисије), као и да су службена специјализована возила коришћена за потребе Одјељења за опште и заједничке послове.

³² Службени гласник БиХ, број 26/14, 81/14, 78/15, 42/17, 53/17, 34/18, 5/19, 81/19, 54/20 и 80/20

³³ Правилник је 2015. године донио министар уз сагласност Савјета министара БиХ (сагласност од 15.07.2015. године)

³⁴ Правилник о броју, начину коришћења и одржавању службених возила у Министарству одбране БиХ из 2020. године

ПРЕПОРУКА 10

Министарство треба да усагласи број службених специјализованих возила која се користе са одредбама интерног акта.

У Министарству се воде евиденције о одржавању возила као и о просјечној потрошњи горива по возилима на основу података из достављених колских налога. Налози за возила (колски налози) и радни листови су у највећем броју случајева попуњени свим траженим подацима, али смо констатовали да постоји одређени број налога³⁵ у којим се не уноси стање километар сата приликом точења горива, вријеме поласка и доласка, потпис корисника и лица које је одобрило употребу на дневној основи, а што је прописано интерним актима Министарства о употреби возила. Такође, констатовано је одступање за исту унесу релацију и до 100 км без образложења о евентуалним разлозима, те неусаглашеност евиденције о присуству на послу и коришћења службених возила. Неуредне евиденције не обезбјеђују квалитетне информације о оправданости расхода у вези са намјенским коришћењем службених аутомобила.

У достављеним евиденцијама Министарства за два возила је приказана мала пређена километража (службена возила), код три није евидентирана пређена километража тј. коришћење (службена специјализована возила), код једног службеног специјализованог возила је наведено да су достављени подаци за девет мјесеци, а за једно је наведено да се не користи од 30.04.2022. године. Наведено указује на потребу анализе употребе возног парка Министарства у циљу могуће прерасподјеле и рационализације.

ПРЕПОРУКА 11

Министарство треба да обезбиједи суштинску контролу у процесу употребе возила у циљу потврде намјенског коришћења службених возила и транспарентног управљања јавним средствима.

Одржавање возила

Приликом реализације уговора који су закључени на основу оквирних споразума, поједине ставке које имају већу уговорену јединичну цијену се набављају у количинама које су доста веће од предвиђених тендерском документацијом и оквирним споразумима, набављају се различите количине у односу на спецификацију наведену у обрасцу за цијену понуде која је саставни дио понуде (набавка акумулатора) или се врши поправка возила која нису предвиђена конкретним лотом, а за који је изабрани добављач овлашћени сервисер. И поред чињенице да је реализација оквирног споразума (вриједносно) у оквиру уговореног износа, није прихватљиво да је реализација количина изнад планиране тј. уговорене, јер је понуда заснована на планираним (знатно мањим) количинама.

ПРЕПОРУКА 12

Неопходно је да Министарство приликом набавке резервних дијелова за возила обезбиједи адекватно праћење реализације оквирних споразума/уговора.

³⁵ Службена и службена специјализована возила

Такође се врше набавке резервних дијелова и услуге за одржавање возила који нису уговорени, а да се притом не врши провјера тржишних цијена на начин који је уговорен. Неиспитивање тржишта може имати за посљедицу плаћање неповољније цијене резервних дијелова у односу на актуелну тржишну цијену.

ПРЕПОРУКА 13

Потребно је да Министарство врши испитивање тржишта, у циљу добијања најповољније цијене резервних дијелова, како је и предвиђено закљученим уговором.

8.1.4. Капитални издаци

Одобрени буџет за капиталне издатке Министарства износио је 2.555.000 КМ, а након умањења кроз реструктурисање (564.000 КМ) и повећање за приходе од продаје имовине (2.876.997 КМ) кориговани буџет је износио 4.867.997 КМ.³⁶

Укупна реализација капиталних издатака са 31.12.2022. године је износила 4.309.474 КМ и односи се на набавку опреме (4.239.107 КМ), набавку средстава у облику права (6.962 КМ) и реконструкцију и инвестиционо одржавање (63.405 КМ).

У оквиру одобреног износа за капиталне издатке извршена је измјена намјенске структуре капиталних издатака којом су неке од планираних аналитичких економских категорија значајније повећане у односу на планирани буџет. За набавку возила је укупан кориговани буџет износио 4.414.113 КМ, од чега је реализован износ од 3.886.518 КМ.³⁷ Реализовани издаци су евидентирани на основу фактура које су испоставили добављачи са којима су у ранијем периоду закључени оквирни споразуми за набавку возила у оквиру вишегодишњег капиталног пројекта. Мада су средства у оквиру капиталних издатака приказана у реализацији редовног буџета, напомињемо да су реализована на основу оквирних споразума који су закључени прије него што су обезбијеђена средства од продаје која су највећим дијелом искоришћена за реализацију капиталних издатака.

У извјештају о извршењу буџета су наведене основне информације о реализацији капиталних издатака, али нису наведене информације да су набављена средства обухваћена планом набавке у оквиру вишегодишњих капиталних улагања и реализована према уговорима закљученим у 2022. години на основу оквирних споразума који су закључени претходних година за набавке у оквиру вишегодишњих капиталних издатака.

8.1.5. Вишегодишња капитална улагања

Министарство је у 2022. години имало 9.779.904 КМ расположивих средстава за четири вишегодишња капитална пројекта.

³⁶ Подаци се односе на непосредну потрошњу и не обухватају средства за капиталне издатке обезбијеђена кроз новчане донације, за шта су планирана средства за капиталне издатке у износу од 966.473 КМ, а реализована у износу од 581.143 КМ

³⁷ Подаци из обрасца 6/1 из сета годишњег финансијског извјештаја (укупан износ одобреног и реализованог буџета возила, умањен за одобрена и реализована средства вишегодишњег капиталног пројекта за набавку возила)

У наредној табели дат је преглед расположивих и реализованих вишегодишњих капиталних пројеката:

Табела 3. Преглед расположивих и реализованих вишегодишњих капиталних пројеката

Назив вишегодишњег пројекта	Пренос средстава из 2021. године	Буџет за 2022. годину	Укупно расположива средства у 2022. години	Реализована средства у 2022. години	Процент извршења средстава
Ремонт хеликоптера	7.480.000	0	7.480.000	0	0
Осигурање и унапређење оперативности моторних возила ОС	1.211.323	0	1.211.323	1.185.304	98
Транзиција и збрињавање отпуштеног персонала МО и ОС-Перспектива	883.581	205.000	1.088.581	86.834	8
Набавка хеликоптера	0	0	0	0	0
УКУПНО	9.574.904	205.000	9.779.904	1.272.138	13

Из презентованих података је видљиво да је веома низак степен реализације средстава намијењених за вишегодишње пројекте, јер није било реализације у оквиру пројекта ремонта хеликоптера и веома низак степен реализације на пројекту транзиције и збрињавања отпуштеног персонала Министарства и Оружаних снага.

Такође смо констатовали да су се рокови за реализацију пројеката у протеклом периоду продужавали те да средства која су одобрена прије више година нису више довољна за реализацију конкретног пројекта.

Пројекат „Ремонт хеликоптера“ одобрен је за ремонт четири хеликоптера у периоду 2013-2014. године, а накнадним измјенама и допунама одлука смањен је број хеликоптера на два и период реализације продужен до 2021. године.³⁸

Министарство је у 2022. години доставило Савјету министара БиХ приједлог одлуке за ново продужење рока реализације пројекта, који није разматран, након чега је упућен приједлог одлуке о стављању ван снаге Одлуке о вишегодишњем пројекту ремонта хеликоптера за период 2013-2014. године. Наведени приједлог одлуке до окончања завршне ревизије није био усвојен.

Пројекат „Осигурање и унапређење оперативности моторних возила ОС БиХ“ одобрен је за период од 2016-2018. године у износу од 21.211.000 КМ³⁹ те је предвиђена набавка 201 моторног возила (наведени пројекат је подијељен на 19 лотова за набавку путничких возила, теренских возила, минибусова, аутобуса, ватрогасних, санитетских и др. возила). Одлукама Савјета министара БиХ продужен је рок за реализацију пројекта до краја 2022. године. Према информацијама Министарства, у оквиру пројекта су до краја 2022. године набављена 193 моторна возила те се од Савјета министара намјерава тражити продужење рока за реализацију пројекта.

³⁸ Одлуке Савјета министара БиХ о вишегодишњем пројекту ремонта хеликоптера за период 2013-2014. година (Службени гласник БиХ, број 103/13) и измјене и допуне наведене Одлуке (Службени гласник БиХ, број 52/15, 6/16, 2/18 6/21)

³⁹ Одлука Савјета министара БиХ о вишегодишњем капиталном пројекту Осигурања и унапређења оперативности моторних возила Оружаних снага БиХ (Службени гласник број 5/16 од 26.01.2016. године)

У буџету за 2022. годину нису одобрена нова средства за реализацију пројекта, па је реализација издатака извршена у оквиру расположивих средстава која су пренесена из претходне године. Реализовани су издаци у складу са одобреном намјенском структуром за реализацију пројекта. Такође смо констатовали да је један добављач, са којим је закључен оквирни споразум у претходном периоду, одустао од реализације оквирног споразума.

Имајући у виду чињеницу да је набавка одређеног броја возила планирана у оквиру вишегодишњег пројекта, а иста је реализована у оквиру капиталних издатака из редовног буџета, било би исправно да се исто на адекватан начин обухвати евентуалним новим захтјевом које Министарство планира упутити Савјету министара БиХ.

По питању реализације вишегодишњих капиталних издатака Министарству смо у ранијем периоду дали препоруку (препука бр. 3/2020 у Табели 1) те смо сходно наведеном оцијенили да је Министарство у 2022. години предузимало активности на реализацији дате препоруке, што ће бити предмет даљег праћења до коначне реализације.

8.2. Преглед прихода и примитака

У буџету за 2022. годину планирани су укупни приходи у износу од 66.000 КМ (из донације), а остварени су приходи у износу од 4.231.987 КМ.

Значајни приходи односе се на: приходе од акциза на лож уље (253.182 КМ), приходе од наплате гаранција (83.915 КМ), приходе од донација (971.984 КМ) и приходе од продаје сталних средстава (2.913.600 КМ).

Из прихода од продаје сталних средстава је, у складу са прописима⁴⁰ и на основу сагласности Министарства финансија и трезора БиХ, извршено повећање буџета Министарства за износ од 2.876.977 КМ на позицији капиталних издатака.

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

8.3. Биланс стања

У билансу стања на 31.12.2022. године исказана су укупна средства у износу од 151.116.059 КМ. Укупне обавезе са изворима средстава исказане су у износу од 189.263.487 КМ.

Значајне ставке биланса стања односе се на краткорочна потраживања (1.334.667 КМ), неотписану вриједност сталних средстава (149.568.990 КМ), обавезе према добављачима (7.161.354 КМ), обавезе према запосленима (31.709.847 КМ) и краткорочна разграничења (806.411 КМ).

Биланс стања приказан је у Табели II у прилогу Извјештаја.

⁴⁰ Члан 8. Закона о буџету институција БиХ и међународних обавеза БиХ за 2022. годину

8.3.1. Средства

Стална средства исказана у пословним књигама Министарства односе се на евидентирана улагања у објекте и опрему која су реализована претходних и текуће године (из буџета и донаторских средстава), као и дио имовине коју је Министарство преузело на основу Споразума о основним принципима за рјешавање питања непокретне и покретне имовине која ће и даље користити за потребе одбране⁴¹, за коју је извршена процјена претходних година (покретна перспективна имовина).

У оквиру сталних средстава није исказана имовина дефинисана као непокретна перспективна имовина коју Министарство користи и улаже средства у њено одржавање. Наведена имовина се физички пописује приликом редовног годишњег пописа, са подацима о величини, спратности, локацији, намјени и кориснику сваког објекта, без података о вриједности.

У оквиру позиције сталних средстава није исказана непокретна перспективна имовина јер још увијек није извршена процјена.

За рачуноводствено евидентирање некретнина релевантан је Правилник о рачуноводству с рачуноводственим политикама корисника буџета институција БиХ⁴², према коме је дефинисано да имовину представљају ресурси које контролише буџет односно буџетски корисници као резултат прошлих догађаја и од којих се очекују будуће користи у обављању дјелатности.

Посљедице неевидентирања перспективне имовине огледају се у потцијењености сталних средстава у билансу стања Министарства за непознат износ.

Став Министарства да су неопходна значајна средства и ангажовање вјештака како би се извршила процјена непокретне перспективне имовине не можемо прихватити као адекватан аргумент и разлог због ког није извршено евидентирање имовине. Сматрамо да, поред могућег ангажовања лица изван Министарства, постоје и унутрашњи ресурси који се могу искористити за утврђивање књиговодствене вриједности објеката. Напомињемо да је Министарство у претходном периоду процијенило значајан број ставки преузете покретне имовине коришћењем унутрашњих ресурса и за ту процјену није било неопходно ангажовање додатних средстава и стручњака ван Министарства.

ПРЕПОРУКА 14

Министарство треба да предузме све потребне активности како би се у коначници омогућило исправно исказивање стања сталних средстава у складу са рачуноводственим прописима.

У оквиру сталних средстава се и даље исказују **средства у припреми** која су са 31.12.2022. године исказана у износу од 28.378.346 КМ који се највећим дијелом односе на припрему и изградњу зграда (16.355.715 КМ) и опрему у припреми (12.015.115 КМ). Како се ради о инвестиционим улагањима на војним објектима који нису укњижени у

⁴¹ Споразум број 01-03-1657/07 од 12.07.2007. године

⁴² За признавање имовине је, поред одредби поменутог Правилника, релевантан и Међународни рачуноводствени стандард 16-Некретнине, постројења и опрема, што произлази из одредби члана 3. Правилника о рачуноводству

пословне књиге Министарства, износ се годинама преноси и повећава за нова улагања у току буџетске године. С обзиром на то да је неспорно да су улагања извршена у објекте Министарства и да су радови извршени и окончани, сматрамо да није исправно и даље иста водити као средства у процесу набавке за која се не врши отпис.

Осим тога, у оквиру ове економске категорије погрешно су књижени издаци који се односе на опрему у припреми јер се ради о адаптацији објеката и не припадају аналитичком конту на коме су евидентирани у пословним књигама.

ПРЕПОРУКА 15

Потребно је да Министарство прекњижи улагања евидентирана на средствима у припреми на одговарајућа конта средстава у употреби и објекте на којима су извршена улагања.

Краткорочна потраживања исказана су у износу од 1.334.667 КМ и односе се на потраживања од правних лица (790.702 КМ) и остала потраживања (543.965 КМ).

Потраживања од правних лица:

Потраживања за испоручену робу и услуге (673.004 КМ) датирају из претходног периода настала на основу услуга давања у закуп простора за постављање самоуслужних апарата. На основу тужбе Министарства донесена је првостепена пресуда Суда БиХ којом се тужени обавезује да на име дуга исплати износ од 536.144 КМ са затезном каматом почев од 01.03.2020. године као дана раскида уговора.

Дио потраживања за дате авансе односи се на износ од 99.524 КМ уплаћен Техничком ремонтном заводу Хаџићи још 2010. године, а који до сада није оправдан. Достављене су нам информације да је у октобру 2022. године заказано рочиште ради рјешавања спора по питању наплате спорног потраживања.

Нефактурисана потраживања: Потраживања по основу издавања ресурса Стационарних комуникационих чворишта (СКЧ) нису фактурисана у претходном периоду нити су исказана у пословним књигама Министарства. Према интерним евиденцијама Министарства, ова потраживања износе око 10.000.000 КМ.

Активности Министарства покренуте у 2022. години за наплату (нефактурисаних) потраживања по основу издавања ресурса Стационарних комуникационих чворишта нису резултовале значајнијим резултатима, због чега су потраживања по овом основу још увијек значајна и износе око 10 милиона КМ.

Министарство је имало обавезу да, према Правилнику о издавању ресурса Стационарних комуникационих чворишта (СКЧ) и Одлуци о утврђивању цјеновника издавања у закуп ресурса Стационарних комуникационих чворишта⁴³, закључи уговоре о коришћењу, односно закупу СКЧ-ресурса којима се регулишу и утврђују права и обавезе уговорних

⁴³ Одлука Савјета министара БиХ од 23.10.214. године

страна. Ради се о пет закључених уговора о издавању и закупу ресурса стационарних комуникационих чворишта који су потписани 2015. године. Поред тога, ресурсе стационарних комуникационих чворова у значајној мјери користили су и други корисници који нису потписали уговор с Министарством (телеком оператери, електропривредна предузећа, радио-станице, телевизијске куће и др.).

У 2022. години Министарство је предузело активности с циљем наплате коришћења стационарних комуникационих чворишта од екстерних корисника који имају обавезу плаћања закупа коришћења СКЧ ресурса, а који су били корисници истих у тренутку доношења Правилника. Буџетским корисницима наведени ресурси се дају без накнаде, али уз сношење трошкова коришћења и одржавања ресурса.

Према помоћним евиденцијама Министарства, за 11 корисника је поднесен захтјев за покретање тужбе за наплату, од пет корисника који су потписали уговоре о закупу три корисника су отпочела са плаћањем дуговања на основу закупа, за једног корисника се очекује потписивање споразума за измирење дуга, а један корисник је раскинуо уговор. За осам корисника који нису поднијели захтјев за даље коришћење уручен је отказ док за три корисника није дефинисан статус (према информацијама ти субјекти више не постоје).

Због неактивног и неблаговременог поступања Министарства потраживања нису исказана у пословним књигама, постоји висок ризик у погледу извјесности наплате потраживања, а није покренуто ни питање одговорности за пропусте везане за наплату потраживања и могуће наношење штете за буџет институција БиХ. Сматрамо да покренутим активностима Министарства још увијек није постигнут крајњи ефекат у погледу наплате и евидентирања потраживања.

ПРЕПОРУКА 16

Министарство је дужно да досљедно примјењује одредбе Правилника Савјета министара БиХ о издавању ресурса Стационарних комуникационих чворишта те предузима благовремене и адекватне активности на уплати потраживања.

Остала потраживања: исказана у износу од 543.965 КМ, односе се на потраживања по разним основама, а значајнија се односе на аконтације за службени пут (17.801 КМ), потраживања од радника за мањкове (8.853 КМ), потраживања од војно-дипломатских представништава у иностранству (120.230 КМ), потраживања за рефундацију накнаде боловања (46.637 КМ) и прелазни рачун потраживања (347.703 КМ).

Мишљења смо да остала потраживања нису реално исказана у пословним књигама јер нису евидентирана потраживања од радника за мањкове утврђене у 2022. години, а салдо на прелазном рачуну потраживања не одговара пописаном:

- *Потраживања од радника за мањкове* евидентирана су у пословним књигама Министарства у износу од 8.853 КМ. На потраживањима од радника није евидентиран мањак материјалних средстава у износу од 158.512 КМ који је утврђен приликомведеног ванредног пописа у Министарству и за шта се терети запослени и нн лица. Министарство није поступило у складу са одредбама Правилника о рачуноводству с рачуноводственим политикама и процедурама за

кориснике буџета институција БиХ⁴⁴ којим је предвиђен начин евидентирања мања од одговорног лица.

- *Потраживања од војно-дипломатских представништава у иностранству се односе на аконтације индиректних трошкова који се уплаћују након ступања на дужност у одбрамбено-дипломатском представљању у мисијама, војно-дипломатским и војним представништвима БиХ. Поједина потраживања су настала у периоду од прије десет и више година (износ од 37.905 КМ) јер није извршен поврат средстава по завршетку војно-дипломатског мандата. У складу са рачуноводственим принципима, наведени износ је требало евидентирати као сумњива и спорна потраживања до окончања поступка наплате.*
- *Салдо на прелазном рачуну потраживања приказан је у главној књизи у износу од 347.703 КМ. Министарство је у фебруару и марту 2023. године извршило корекције књижења на овом конту те је приликом сачињавања спецификације за књижење констатовало да су одређене исправке неопходне јер у претходном периоду није вршено адекватно евидентирање потраживања. У истом документу Министарства наведено је да стање потраживања на наведеном конту, након корекција, треба да износи 291.807 КМ. Из наведеног је видљиво да се износ салда у главној књизи разликује од износа за који је наведено да би требао бити исказан као салдо, а током ревизије није нам презентована документација којом се потврђује евентуална оправданост књижења која је довела до наведене разлике.*

Осим чињенице да се Министарство приликом исказивања потраживања није руководило основним рачуноводственим принципима⁴⁵, указујемо и на то да нису предузимане адекватне и благовремене активности на наплати потраживања. Неприхватљива је пракса да се за неспорна потраживања не покреће поступак наплате, а након протеча одређеног броја година од Министарства финансија и трезора БиХ тражи сагласност за њихово искњижење. Наиме, Министарство нам није презентовало документацију о радњама које је евентуално предузимало у претходном периоду у циљу наплате потраживања од војно-дипломатских потраживања и накнада по основу споразума за школовање, а у марту 2023. године упутило је допис Министарству финансија и трезора БиХ за искњижавање ових потраживања.

ПРЕПОРУКА 17

Министарство је дужно да успостави ефикасан систем евидентирања и наплате потраживања.

8.3.2. Неновчане донације

Министарство је по основу неновчаних донација извршило повећање сталних средстава и то опреме (1.467.362 КМ)⁴⁶ и опреме у припреми (3.642.353 КМ) - улагања у објекте.

⁴⁴ Правилник о рачуноводству с рачуноводственим политикама и процедурама за кориснике буџета институција БиХ, број 01-08-02-2-1515-1/15 од 04.02.2015. године

⁴⁵ Принципи тачности, истинитости, поузданости, ажурности и свеобухватности (прописани чланом 3. Правилником о рачуноводству с рачуноводственим политикама и процедурама за кориснике буџета институција БиХ)

⁴⁶ Донирана опрема 1.300.168 КМ и плаћени ПДВ 167.194 КМ

Улагање у објекте путем натуралних донација приказано је у обрасцу 6. финансијског извјештаја у колони „Прилагођавања“⁴⁷, а не у колони 4. као повећање вриједности средстава кроз натуралне донације, као што је приказана опрема, што значи да није примијењен једнообразан начин извјештавања.

Надаље, пописом сталних средстава за 2022. годину су обухваћена и средства примљена путем донација у натуралном облику која нису била евидентирана у пословним књигама Министарства, те је стога сачињен „Преглед туђих средстава на коришћењу у Министарству“.

Наиме, и у претходном периоду је констатовано да Министарство није успоставило ефикасан систем пријема и ажурног евидентирања натуралних донација по закљученим споразумима о донацијама због проблематике комплетирања документације, класификације донираних средстава и утврђивања цијена и сл.

ПРЕПОРУКА 18

Министарство је дужно да обезбиједи ефикасан начин пријема и евидентирања натуралних донација те, у сарадњи са лицима укљученим у овај процес, правовремено предузима потребне активности како не би долазило до застоја у евидентирању средстава из донација.

8.3.3. Обавезе

Обавезе према добављачима евидентирани су у пословним књигама Министарства у износу од 7.161.354 КМ. Министарство је у току године усаглашавало изводе отворених ставки које су им достављали добављачи, али нам није презентована документација да је извршено савјештање спорних обавеза из претходних година. Попис обавеза према добављачима није извршен на прописани начин, а за све упућене конфирмације (захтјеви за потврдом стања код добављача) нисмо добили повратне информације, због чега сматрамо да раније дата препорука није реализована.

ПРЕПОРУКА 19

Министарство је дужно да изврши процес усаглашавања стања обавеза према добављачима те утврди да ли, и у којем тачно износу, исте представљају обавезе Министарства.

⁴⁷ Према члану 23. Правилника о финансијском извјештавању институција БиХ Образац 6. - Преглед сталних средстава у облику ствари и права са стањем 31.12. текуће године представља преглед трансакција на контима сталних средстава током године (промет, почетна и завршна салда преузимају се из књиговодства - стање аналитичких и синтетичких конта). Образац 6. садржи осам колона (у колону 4. се уноси износ повећања сталних средстава путем набавке или донације сталних средстава у току године, а у колону 6. остала прилагођавања, исказују се прекњижавања између групе конта, нпр. прекњижавања из конта „Средства у припреми“, а повећањем позиције „Опрема“ и сл.).

8.3.4. Попис средстава и обавеза

Руководство Министарства усвојило је, у фебруару 2023. године, Извјештај Централне пописне комисије о резултатима пописа. У марту 2023. године Централна пописна комисија је сачинила допуну Извјештаја у дијелу који се односио на попис потраживања, након што је годишњи извјештај достављен Министарству финансија и трезора БиХ.⁴⁸

Правилником о рачуноводству са рачуноводственим политикама и процедурама за кориснике буџета институција БиХ прописан је начин обављања пописа, обавезе у вези са усклађивањем помоћних евиденција са одговарајућим контима главне књиге и благовремено обезбјеђење књиговодствених података како би се пописом обезбиједиле информације које ће и квантитативно и квалитативно одразити стварно стање имовине, потраживања и обавеза. На основу извјештаја комисија констатовали смо да попис у Министарству није окончан у потпуности на прописани начин:

- Поред чињенице да је извршен попис **сталних средстава** и да су констатоване минималне разлике, нису завршене остале радње којим би се потврдило да књиговодствено стање одговара стању на попису. Министарство је извршило натурални попис сталних средстава, али у извјештају о попису сталних средстава нису наведени финансијски показатељи по контима на којима се у књиговодству воде стална средства, те се стога не може упоредити стварно стање утврђено пописом са стањем исказаним у књиговодственим евиденцијама. Наиме, увидом у финансијски извјештај и образац „Обрачун инвентуре“⁴⁹ уочено је да није исказана иста укупна вриједност сталних средстава, а што није на одговарајући начин образложено у Извјештају о попису нити у забиљешкама уз финансијске извјештаје.
- Обављеним пописом нису обухваћена сва средства у припреми која су исказана у главној књизи Министарства, јер дио наведених средстава није евидентиран у модулу сталних средстава из ког се обезбјеђују пописне листе.

ПРЕПОРУКА 20

Министарство је дужно да обезбиједи свеобухватне податке о сталним средствима како би процес пописа био сврсисходан, односно како би било могуће упоредити стварно стање утврђено пописом са стањем исказаним у књиговодственим евиденцијама.

- Министарство је извршило **попис потраживања**, али смо констатовали да код потраживања постоје разлике у извјештајима комисија (остала потраживања) јер су књижења вршена након обављеног пописа. Такође, у извјештајима комисија није наведен податак да постоје потраживања која нису евидентирана у пословним књигама Министарства.
- Комисија за **попис обавеза** је у извјештају навела само збирни податак о обавезама према радницима (износ преузет из главне књиге), без текстуалног образложења исказаног салда. Код пописа обавеза према добављачима наведено је да због кратких рокова за завршетак пописа комисија није вршила увид у

⁴⁸ Одређене допуне су вршене и у мају 2023. године

⁴⁹ Образац креиран из модула сталних средстава

аналитику те није могла квалитетно да сагледа стање, узроке и посљедице обавеза које се преносе из претходних година.

ПРЕПОРУКА 21

Министарство је дужно да попис потраживања и обавеза проведе у складу са важећим прописима, утврђивањем стварних потраживања и обавеза те евентуалних одступања у односу на књиговодствено стање у тренутку пописа.

Попис залиха:

Министарство је извршило попис залиха на основу којег су утврђене минималне разлике између стварног стања и стања исказаног у књиговодству. Међутим, у забиљешкама уз финансијске извјештаје Министарство је навело да су у главној књизи исказана нетачна салда на одређеним позицијама залиха и ситног инвентара (дуговна страна групе 21 је већа од потражне, дакле, од њене укупне припадајуће исправке, унутар аналитичког конта 211121 – канцеларијски материјал евидентиран је потражни салдо и сл.)⁵⁰ што имплицира да на појединим ставкама (артиклима) шема књижења није одговарајућа.

Такође, кроз попис залиха нису обезбијеђени финансијски показатељи на основу којих би се могла потврдити стања исказана у главној књизи Министарства. Важно је напоменути да се дужи низ година проводе активности везане за успоставу ИСФУ модела залиха који између осталог треба да обезбиједи податке који су основ за ефикасно управљање залихама Министарства.

Према члану 57. и 58. Правилника о рачуноводству са рачуноводственим политикама и процедурама за кориснике буџета институција БиХ, у класи 2 - Залихе, евидентирају се залихе материјала и робе с припадајућом разликом у цијени и укалкулисаним порезом на робу, као и ситни инвентар на залихи и у употреби само у циљу контроле над њиховом употребом, с обзиром на то да се набавка ових вриједности ставља непосредно на расходе.

Мада стање залиха не утиче на исказивање позиција у обрасцу Биланс стања (истовремено са евидентирањем залиха врши се и њихова исправка), значајни износи залиха⁵¹ исказани у главној књизи указују на потребу веће посвећености евидентирању и управљању залихама, као и пописним активностима истих.⁵²

9. ЗАПОШЉАВАЊЕ И СТАТУС ЗАПОСЛЕНИХ (АНГАЖОВАНИХ) ЛИЦА

Министарство је на 31.12.2022. године имало 9.048 запослених, од чега је 5.166 запослено на неодређено вријеме, а 3.882 на одређено вријеме⁵³. Овим бројем

⁵⁰ Набавка материјала и инвентара евидентира се у класи 2 тако што се терети конто залиха (211100 односно 221100 у корист конта исправка 211900 односно 221900), а трошење материјала књижи се одобравањем залиха (211100 односно 221100 на терет конта исправка 211900 односно 221900) - став 2. члана 58. Правилника о рачуноводству с рачуноводственим политикама и процедурама за кориснике буџета институција Босне и Херцеговине,

⁵¹ Према биљешкама уз финансијске извјештаје на контима групе 21-залихе материјала и робе у извјештајном периоду је остварен промет у износу од 123.741.805 КМ, а на контима групе 22-залихе ситног инвентара у износу од 31.527.602 КМ.

⁵² Према биљешкама уз финансијске извјештаје на контима групе 21-залихе материјала и робе у извјештајном периоду је остварен промет у износу од 123.741.805 КМ, а на контима групе 22-залихе ситног инвентара у износу од 31.527.602 КМ.

⁵³ Подаци из Обрасца 4.1. финансијских извјештаја за 2022. годину

обухваћени су запослени у Министарству, професионална војна лица и цивилна лица на служби у Оружаним снагама БиХ. У прегледу динамике запошљавања објављен је податак да је у току године остварен прилив од 613 и одлив од 1.155 запослених (укључујући интерне премјештаје и унапређења).

Неплаћено одсуство користи 13 лица, док је двоје лица суспендовано рјешењем министра, због пресуда надлежних судова.

10. ЈАВНЕ НАБАВКЕ

Министарство је донијело План јавних набавки за 2022. годину, како је прописано Законом о јавним набавкама⁵⁴.

Према презентованим подацима⁵⁵, Министарство је у 2022. години провело 42 поступка јавних набавки. Од наведеног броја, Министарство је провело 19 отворених поступака у вриједности од 3.230.261 КМ⁵⁶, девет конкурентских поступака у вриједности од 106.059 КМ, један ограничени поступак у вриједности од 66.303 КМ, седам преговарачких поступака (од којих пет без објаве обавјештења у вриједности од 74.430 КМ и два са објавом обавјештења у вриједности од 377.350 КМ), три поступка уз примјену изузећа у вриједности од 40.683 КМ и три поступка у складу са Анексом II у вриједности од 195.745 КМ. Министарство је путем директних споразума извршило набавке у вриједности од 667.335 КМ.

Након претходно проведених поступака, укупна вриједност закључених уговора износила је 4.758.166 КМ (4.327.255 КМ из текућих издатака и 430.911 КМ из капиталних издатака).

Надаље, по основу закључених оквирних споразума у текућој години су уговорене набавке у укупном износу од 12.574.589 КМ (9.284.099 КМ из текућих издатака и 3.290.490 КМ из капиталних издатака).

- Утврђене слабости у процесу јавних набавки

У извјештају за 2020. годину идентификоване су одређене слабости система интерних контрола које су имале за посљедицу предуго трајање процедура. У претходној години су констатована унапређења, али смо у текућој години поново учили да се недовољно пажљиво врши евалуација понуда и неадекватно врши процјена вриједности набавке, што има за посљедицу продужавање процедура јавних набавки.

Као примјер наводимо набавку производа од воћа и кухињске соли (планирана вриједност набавке је 143.590 КМ за годишњи уговор) у којој је, према оцјени Комисије за јавне набавке, од двије достављене понуде једна прихватљива и једна неприхватљива. Донесена је Одлука о избору најповољнијег добављача, а након уложене жалбе од стране понуђача чија је понуда оцијењена као неприхватљива и поновног увида у понуду обје

⁵⁴ Службени гласник БиХ, број 39/14 и 59/22

⁵⁵ Подаци из табеларних прегледа сачињених за потребе ревизије.

⁵⁶ Сви подаци у тачки 10. Јавне набавке су наведени без ПДВ-а

понуде су оцијењене као неприхватљиве, због чега је уговорном органу препоручено да донесе одлуку о поништењу поступка јавне набавке.

Процијењена вриједност набавке свјежег воћа и поврћа износила је 188.034 КМ за годишњи уговор. Запримљена је једна понуда која је оцијењена као неприхватљива, јер је цијена понуде знатно већа од обезбијеђених средстава за предметну набавку (достављена понуда у износу од 248.110 КМ, што је за 60.076 КМ или 32% више од процијењене вриједности набавке).

Такође смо констатовали да су код набавке промотивног материјала достављене понуде биле знатно изнад планиране вриједности, због чега је поступак поништен. У новом поступку су измијењене одређене ставке, након чега је достављена једна понуда у оквиру планиране вриједности и са добављачем закључен оквирни споразум на период од три године и једногодишњи уговор у износу од 78.027 КМ.

Остале слабости система интерних контрола констатоване у току провођења појединих процедура јавних набавки се односе на следеће:

- У поступцима у којима се планира закључивање оквирног споразума на три године наводи се планирана вриједност набавке која одговара једногодишњем уговору, а не периоду на који се закључује оквирни споразум (нпр. набавка промотивног материјала, набавка услуга поправки и одржавања путничких и комби моторних возила).
- Након што поступак јавне набавке буде окончан доношењем одлуке о поништењу, објављује се ново обавјештење о набавци, иако прије тога није донесена нова одлука о покретању поступка јавне набавке.
- У случају исправке или измјене обавјештења о набавци не дефинише се одговарајући рок за пријем понуда.
- Код набавке уговарања лучких и шпедитерских услуга⁵⁷ (вриједност закључених једногодишњих уговора за два лота износи 756.838 КМ) констатовали смо неусклађености између одлуке о покретању набавке (у којој нису наведени подаци о подјели на лотове и трајању оквирног споразума) и тендерске документације (у којој су ти подаци наведени).
- Приликом набавке угља за коју је планирано закључивање оквирних споразума са више понуђача, избор најповољнијег понуђача за први уговор је извршен на основу најниже цијене која је достављена у понуди. Приликом закључивања уговора Министарство није водило рачуна о одредбама које су наведене у оквирном споразуму (исти почиње тећи оног дана када га потпишу све потписнице споразума) па је за један лот закључен уговор иако оквирни споразум нису потписале све чланице споразума. Вриједност закљученог уговора за поменути лот износи 32.500 КМ.

ПРЕПОРУКА 22

Министарство треба детаљно анализирати уочене слабости везане за јавне набавке те предузети одговарајуће мјере како би се унаприједио систем интерних контрола у дијелу јавних набавки.

⁵⁷ Набавка проведена путем ограниченог поступка који се примјењује за јавну набавку роба и услуга у области одбране и безбједности - члан 8. став (4) Закона о јавним набавкама и Правилника о поступку додјеле уговора у области одбране и безбједности /Службени гласник БиХ број 60/15)

Ревизијом појединачних процедура јавних набавки (и реализације уговора/оквирних споразума) утврђене су неправилности и недостаци како слиједи:

10.1. Набавка гума за тешка и лака возила

Набавка је проведена путем отвореног поступка⁵⁸ подјелом предмета набавке на четири лота и са предвиђеним закључивањем оквирних споразума са више понуђача-мини тендерисање. За три лота⁵⁹ су све достављене понуде оцијењене прихватљивим, иако су понуђене цијене изнад планиране вриједности (појединачно по лотовима). У тендерској документацији није наведен период важења банкарске гаранције за добро извршење уговора, те смо констатовали да је гаранција издата на период који је краћи од периода на који је закључен уговор (гаранција је издата на период од шест мјесеци, а уговор је закључен на период од 12 мјесеци). Вриједност закљученог једногодишњег уговора износи 112.927 КМ (без ПДВ-а).

ПРЕПОРУКА 23

У случајевима када се захтијева банкарска гаранција, Министарство је дужно да у тендерској документацији наведе захтјев у погледу периода њеног важења.

10.2. Набавка дијелова јединствене теренске униформе

Проведен је отворени поступак у коме је планирано закључивање оквирног споразума, уз истовремено закључивање једногодишњег уговора. Достављена је једна понуда, а увидом у понуду утврдили смо да је достављен извјештај визуелне контроле који није садржавао све захтјеве из тендерске документације. Наиме, у тендерској документацији је тражено да рок ваљаности поменутог извјештаја не може бити старији од шест мјесеци, а у достављеном извјештају није наведен рок ваљаности. Након проведене процедуре закључен је једногодишњи уговор у износу од 237.500 КМ (без ПДВ-а), код чије реализације смо констатовали да је било кашњења у испоруци (113 дана). Уговором је предвиђено да се у случају кашњења може наплатити казна за сваки дан кашњења од 2‰ од уговорене вриједности, а Министарство је све обавезе према добављачу измирило без покретања наплате казних пенала и тиме поступило супротно уговореним одредбама.

ПРЕПОРУКА 24

Министарство је дужно да се придржава уговорених обавеза по питању обрачуна пенала у случајевима кашњења у испоруци.

⁵⁸ Поновљени поступак јер у претходном поступку није достављен одговарајући број понуда (више од три) за закључивање оквирног споразума са више понуђача

⁵⁹ За једна лот су достављене двије понуде, те се није могао закључити оквирни споразум са више понуђача (број понуда је мањи од броја одређеног у члану 32. став (4) Закона о јавним набавкама БиХ) те је поступак поништен

10.3. Набавка услуга извођења грађевинских занатских радова на редовном одржавању објекта у Сарајеву

За набавку услуга је проведен отворени поступак у коме су пристигле двије понуде, након чега је уговор додијељен добављачу са нижом понуђеном цијеном (49.900 КМ). Након доношења одлуке о избору најповољнијег понуђача Министарство није у законски предвиђеном року обавијестило понуђаче који су поднијели понуде. Законом о јавним набавкама је дефинисано да уговорни орган истовремено, а најкасније у року од седам дана од доношења одлуке, писмено обавијести понуђаче који су доставили понуде⁶⁰. Министарство је писмено обавијестило понуђаче након 13 дана од доношења одлуке о избору најповољнијег понуђача.

ПРЕПОРУКА 25

Министарство је дужно да поштује законске одредбе које се односе на обавјештавање кандидата и понуђача о резултатима поступка јавне набавке.

10.4. Набавка услуга хортикултурног уређења

Поступак набавке је проведен путем конкурентског захтјева у коме је достављена једна понуда у износу који одговара планираној вриједности набавке (15.384 КМ без ПДВ-а). Поступак је покренут у мају 2022. године, одлука о избору најповољнијег понуђача је донесена у јуну 2022. године, а уговор са изабраним понуђачем је закључен тек у августу 2022. године. Чланом 89. став (3) Закона о јавним набавкама је регулисано да се, у случајевима када уговорни орган заприми једну прихватљиву понуду, уговор додјељује понуђачу у року од 10 дана. Дакле, Министарство се приликом додјеле уговора за услуге хортикултурног уређења није придржавало рокова дефинисаних законом.

ПРЕПОРУКА 26

Министарство је дужно да поштује законске одредбе које се односе на додјелу уговора када у поступку конкурентског захтјева заприми понуду једног понуђача.

10.5. Набавка војног материјала

Набавка војног материјала проведена је путем отвореног поступка, подјелом предмета на три лота. Достављене су двије понуде, а након проведене е-аукције је закључен уговор са добављачем који је понудио нижу цијену за сва три лота. Укупна вриједност закљученог уговора, за сва три лота, износи 73.260 КМ (без ПДВ-а). Увидом у понуду изабраног добављача констатовали смо да је непотпуна у појединим дијеловима (није потписан и овјерен образац са повјерљивим информацијама-анекс 4, није приложена форма гаранције за уредно извршење уговора-анекс 9, а достављени доказ о способности обављања професионалне дјелатности је издат у 2019. години иако је тендерском документацијом тражен оригинал или овјерена копија не старија од три мјесеца.

⁶⁰ Члан 71. став (1) Закона о јавним набавкама

ПРЕПОРУКА 27

Министарство је дужно да приликом евалуације понуда води рачуна да ли је понуда комплетна, односно да ли су достављени документи који су наведени у тендерској документацији и да ли исти одговарају постављеним захтјевима.

10.6. Набавка службене униформе

Набавка службених униформи је покренута у 2021. години путем отвореног поступка, са планираном вриједношћу од 785.326 КМ (без ПДВ-а) за период од четири године. За два од три лота закључени су оквирни споразуми у 2022. години, а вриједност једногодишњих уговора износи 72.000 КМ (лот 2) и 72.130 КМ (лот 3).⁶¹

У дијелу техничке и професионалне способности Министарство је за сва три лота тражило да су понуђачи у обавези да уз понуду доставе и изјаву о прихватању поступка контроле у процесу производње, доказ да произвођач материјала посједује Сертификат „Оеко-ТЕХ“ стандард 100 те да се користе хемикалије европских произвођача које нису штетне за кожу, а да притом није навело да је могуће доставити и еквивалент таквог сертификата.

Посљедица постављања тендерске документације на наведени начин се огледа у ограничавању конкурентности односно онемогућавању другим понуђачима да активно учествују у надметању за конкретан поступак јавне набавке.

10.7. Набавка службене и свечане униформе

Набавка службене и свечане униформе покренута је путем отвореног поступка у марту 2022. године, а за закључивање оквирног споразума за три године процијењена вриједност у износу од 844.432 КМ (без ПДВ-а). Предмет набавке је подијељен на три лота, а избор добављача је извршен за један лот јер су за преостала два лота достављене понуде биле неприхватљиве. С изабраним добављачем Министарство је закључило уговор на период од једне године у износу од 228.485 КМ (без ПДВ-а).

И код ове набавке Министарство је у дијелу техничке и професионалне способности тражило (за сва три лота) да су понуђачи у обавези да уз понуду доставе и изјаву о прихватању поступка контроле у процесу производње, доказ да произвођач материјала посједује Сертификат „Оеко-ТЕХ“ стандард 100 те да се користе хемикалије европских произвођача које нису штетне за кожу, а да притом није навело да је могуће доставити и еквивалент таквог сертификата.

Посљедица постављања тендерске документације на наведени начин се огледа у ограничавању конкурентности односно онемогућавању другим понуђачима да активно учествују у надметању за конкретан поступак јавне набавке.

ПРЕПОРУКА 28

Потреба је да Министарство више пажње посвети изради тендерске документације у дијелу техничке и професионалне способности како би се цјелокупан процес набавке провео у складу са Законом о јавним набавкама.

⁶¹ Вриједности без ПДВ-а

11. ОСТАЛО

11.1. ИТ ревизија

Након закључења уговора за имплементацију Пројекта успоставе електронске подршке пословним процесима на бази Oracle Web Content Servera (у децембру 2014. године), сви планирани модули су стављени у радно окружење Министарства и Оружаних снага БиХ. Како би омогућило даље одржавање и унапређење рада система е-пословање, Министарство, почев од 23.11.2020. године, са екстерним експертом закључује уговор о раду на период од три мјесеца, и продужава ангажман истог. Набавка услуга одржавања је средином 2022. године поништена из разлога што није пристигла ниједна понуда. Министарство је неефикасно по питању обнова ове процедуре јер више од двије године ова процедура набавке није реализована иако постоји потреба за уговором о одржавању система електронске подршке пословним процесима.

Иако су извршене дораде у систему, односно унапређења логистичко-финансијских модула, сви уочени недостаци нису отклоњени и систем још увијек у потпуности не подржава пословне процесе.

ПРЕПОРУКА 29

Министарство треба да уговори планиране услуге одржавања система е-пословање и успостави функционалан систем е-пословање који ће у цијелости подржати потребе пословних процеса за које је намијењен.

Одржавање информатичке и комуникационе опреме

Министарство нема закључен уговор за одржавање информатичке опреме још од септембра 2021. године, што ствара одређени функционални ризик. У складу са нашом ранијом препоруком да се размотри оспособљавање сопствених капацитета за одржавање опреме у сопственој радионици, с циљем успоставе ефикаснијег и економичнијег модела одржавања, биле су покренуте одређене активности. Надлежна организациона јединица је сачинила спецификације резервних дијелова за одржавање ИТ и биротехничке опреме, а након поништења процедура набавке услуга одржавања опреме Министарство није обновило процедуру, иако има потребу за уговором о одржавању. Некоришћење сопствених ресурса за одржавање неповољно утиче на ефикасност система као и на трошкове одржавања.

ПРЕПОРУКА 30

Министарство треба настојати да у што скоријем року обезбиједи одржавање опреме сопственим капацитетима, с циљем успоставе ефикаснијег и економичнијег модела одржавања.

Модул за праћење залиха

Пресликавање стања нових залиха из складишта у модул залиха условљено је комплексном организацијом Министарства и Оружаних снага БиХ, што неповољно утиче на ажурност модула те отежава управљање залихама.

Квалитет извјештавања модула залиха је побољшан у односу на претходни период, али још увијек нису ријешени сви недостаци који утичу на резултате извјештавања. У 2022. години је креирана листа захтјева корисника и недостатака модула и актом, у коме се траже измјене модула у циљу рјешавања постојећих проблема, упућена Министарству финансија и трезора БиХ.

Модул сталних средстава

Сва стална средства ни током 2022. године нису пребачена у нови систем па се један дио сталних средстава још води у старом систему. Активности, започете крајем 2020. године, још нису окончане због недостатка модула сталних средстава. Министарство је у претходном периоду проводило активности у циљу рјешавања наведених проблема у сарадњи са Министарством финансија и трезора БиХ.

По питању евидентирања сталне имовине, у ранијем периоду смо Министарству дали препоруку (препука бр. 16/2020 у Табели 1). Сходно наведеном, оцијенили смо да је Министарство у 2022. години предузимало активности на реализацији дате препоруке, што ће бити предметом даљег праћења до коначне реализације.

По питању именовања комисије која би утврдила захтјеве корисника на основу којих би се могао унаприједити модул, констатовали смо да је у 2022. години креирана листа захтјева корисника и недостатака модула. Актом у коме се траже измјене модула у циљу рјешавања постојећих проблема упућена је Министарству финансија и трезора БиХ.

11.2. Судски спорови

На основу интерних евиденција Министарства можемо констатовати да се води укупно 321 активни судски спор збирне вриједности утужених средстава у висини од 22.200.864 КМ. У највећем броју поступака Министарство је у својству туженог.⁶²

У погледу основа и даље су доминантни спорови из радног односа гдје постоји проблем подношења тужбених захтјева ради исплате накнаде по основу обављања послова другог радног мјеста. Ради се о тужбеним захтјевима службеника министарства који су распоређени у непопуњеним организационим јединицама. У смислу наведеног, систематизовање радних мјеста подразумијева потребу за истим јер се ради о пословима који су предвиђени и требало би да се обављају како би организационе јединице, а према томе и Министарство, извршавале све послове из своје надлежности. Уколико се послови не обављају, или не обављају унутар организационе јединице за коју су предвиђени, може се довести у питање сврсисходност успостављања предметних радних мјеста. Такође, ревизија је утврдила и могуће постојање радних мјеста чији су послови у тако

⁶² У евиденцији је обухваћено и 20 спорова који су покренути у 2023. години, али исти не мијењају значајно податке који су презентовани.

дефицитарном обиму да се може довести у питање и потреба за постојањем таквих радних мјеста уопште.

ПРЕПОРУКА 31

Неопходан је плански приступ Министарства у рјешавању проблематике судских спорова и отклањања узрока судских спорова по овим основима.

По питању рјешавања судских спорова по основу продаје секундарних сировина Министарству смо у претходном периоду дали препоруку (преорука бр. 26/2019 у Табели 1) да исти требају бити један од приоритета Министарства у рјешавању и поступању. Увидом у активности Министарства констатовали смо да Министарство предузима мјере и кораке како би се судски спорови ријешили у његову корист те смо оцијенили да је реализација наведене препоруке у току.

12. КОМЕНТАРИ НА НАЦРТ ИЗВЈЕШТАЈА

Министарство је у остављеном року доставило коментаре на Нацрт извјештаја о обављеној финансијској ревизији за 2022. годину. Наведене коментаре на налазе и препоруке нисмо могли прихватити јер нису дата адекватна образложења, нити је приложена релевантна документација која би утицала на измјене налаза, осим у дијелу који се односи на тачку б. Систем интерних контрола (Функционисање система интерних контрола-Евидентирање издатака) гдје је извршена дјелимична корекција налаза у односу на Нацрт извјештаја. У једном броју коментара Министарство је навело констатације и образложења која су нам била позната током ревизије, а за дио коментара је наведено шта је предузето у 2023. години. Детаљно објашњење коментара који нису прихваћени (и дијелова који су прихваћени) дато је у одговору на достављене коментаре на Нацрт извјештаја о обављеној финансијској ревизији за 2022. годину, који је достављен руководству Министарства уз коначан Извјештај о обављеној финансијској ревизији за 2022. годину.

Ревизију у Министарству за 2022. обавили су: Сњежана Баштинац - руководилац Одјељења за финансијску ревизију (вођа тима), Мирсада Сијамић - виши ревизор за финансијску ревизију (члан тима), Ивана Јурчевић - самостални ревизор за финансијску ревизију (члан тима), Аднан Мухаремагић - самостални ревизор за финансијску ревизију (члан тима), Лутвија Шрндић - самостални ревизор за финансијску ревизију (члан тима), Невена Кењић – самостални ревизор за финансијску ревизију (члан тима), Армин Кораћ - млађи ревизор за финансијску ревизију (члан тима), Славиша Вуковић - виши ревизор за ИТ (члан тима), Нерман Велић - самостални ИТ ревизор (члан тима) и Садмир Тескереџић - ревизор за правну подршку ревизији (члан тима).

Контролу квалитета Извјештаја провело је Одјељење за развој, методологију и контролу квалитета финансијске ревизије. Одјељењем је руководио Неџад Хајтић, који је у међувремену преузео функцију замјеника генералног ревизора Канцеларије за ревизију институција БиХ.



**Руководилац Одјељења за
финансијску ревизију (вођа
тима)**

Сњежана Баштинац, с.р.

Број: 04-16-1-977-2/23

Прилози

Табела I - Преглед расхода буџета за 2022. годину

Табела II - Биланс стања на 31.12.2022. године

Табела III - Преглед прихода и примитака за 2022. годину

Изјава о одговорностима руководства

Преглед расхода буџета за 2022. годину

Министарство одбране БиХ

Табела I

Опис	Одобрени буџет	Усклађивања буџета	Укупни буџет	Извршење буџета	Процент (5/4*100)
1	2	3	4 (2+3)	5	6
1. Текући издаци	303.915.000	5.121.500	309.036.500	303.446.140	98
Бруто плате и накнаде	210.186.000	800.000	210.986.000	209.959.526	100
Накнаде трошкова запослених	62.899.000	3.757.500	66.656.500	66.067.479	99
Путни трошкови	3.023.000	-18.000	3.005.000	2.656.370	88
Издаци телефонских и поштанских услуга	600.000	-190.000	410.000	384.926	94
Издаци за енергију и комуналне услуге	6.567.000	2.659.000	9.226.000	8.991.539	97
Набавка материјала	7.507.000	-519.000	6.988.000	5.759.024	82
Издаци за услуге превоза и горива	3.727.000	-104.000	3.623.000	3.301.147	91
Унајмљивање имовине и опреме	21.000	108.000	129.000	103.506	80
Издаци за текуће одржавање	4.691.000	-429.000	4.262.000	2.999.101	70
Издаци за осигурање	694.000	-205.000	489.000	488.998	100
Уговорене и друге посебне услуге	4.000.000	-738.000	3.262.000	2.734.524	84
2. Капитални издаци	2.555.000	2.312.997	4.867.997	4.309.474	89
Набавка земљишта	0	0	0		
Набавка грађевина	0	0	0		
Набавка опреме	2.164.000	2.599.997	4.763.997	4.239.107	89
Набавка осталих сталних средстава	221.000	-187.000	34.000	6.962	20
Реконструкција и инвестиционо одржавање	170.000	-100.000	70.000	63.405	91
3. Текући грантови	0	0	0	0	
	0	0	0	0	
4. Буџет-непосредна потрошња (1+2+3)	306.470.000	7.434.497	313.904.497	307.755.614	98
5. Вишегодишња капитална улагања	205.000	9.574.905	9.779.905	1.272.137	13
Ремонт хеликоптера		7.480.000	7.480.000	0	
Моторна возила		1.211.323	1.211.323	1.185.304	
Перспектива	205.000	883.582	1.088.582	86.834	8
Набавка хеликоптера		0,02	0	0	
6. Новчане донације	0	1.864.229	1.864.229	699.759	37
Донација пријатељске земље		942.351	942.351	562.936	
Донација-PSOTCP (Peace Support Operations Training Center)		901.786	901.786	134.886	
Донација Норвешког института за међународне односе - NUPİ		1.223	1.223	0	
Донација - VI CISM FUTSAL CUP FOR PEACE CISM		18.869	18.869	1.937	10
8. Укупно (4+5+6+7)	306.675.000	18.873.631	325.548.631	309.727.510	95

Руководство је Преглед расхода буџета по економским категоријама одобрило _____ 2023. године.

Министар:
Зукан Хелез

Биланс стања на 31.12.2022. године

Министарство одбране БиХ

Табела II

Опис	31.12.2022.	31.12.2021.	Процент (2/3*100)
1	2	3	4
1. Готовина, крат. потраживања, разграничења и залихе	1.547.069	2.510.348	62
Новчана средства	161.707	168.433	96
Краткорочна потраживања	1.334.667	2.307.986	58
Краткорочни пласмани	0	0	
Интерни финансијски односи	51.575	34.600	149
Залихе	0	0	
Краткорочна разграничења	-880	-671	131
2. Стална средства	149.568.990	153.751.746	97
Стална средства	527.099.350	498.922.231	106
Исправка вриједности	377.530.360	345.170.485	109
Неотписана вриједност сталних средстава	149.568.990	153.751.746	97
Дугорочни пласмани	0	0	
Дугорочна разграничења	0	0	
УКУПНО АКТИВА (1+2)	151.116.059	156.262.094	97
3. Краткорочне обавезе и разграничења	39.694.497	29.554.408	134
Краткорочне текуће обавезе	7.178.239	5.829.588	123
Краткорочни кредити и зајмови	0	0	
Обавезе према запосленима	31.709.847	22.004.196	144
Интерни финансијски односи	0	0	
Краткорочна разграничења	806.411	1.720.624	47
4. Дугорочне обавезе и разграничења	0	0	
Дугорочни кредити и зајмови	0	0	
Остале дугорочне обавезе	0	0	
Дугорочна разграничења	0	0	
5. Извори средстава	149.568.990	153.751.746	97
Извори средстава	149.568.990	153.751.746	97
Остали извори средстава	0	0	
Нераспоређени вишак прихода/расхода	0	0	
УКУПНО ПАСИВА (3+4+5)	189.263.487	183.306.154	103

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 _____ 2023. године

Министар:
Зукан Хелез

Преглед прихода и примитака за 2022. годину

Министарство одбране БиХ

Табела III

Опис	Планирани износ у буџету	Измјене и допуне	Укупно планирани износ	Остварени износ	Процент (5/4*100)
1	2	3	4 (2+3)	5	6
1. Непорески приходи	0	0	0	346.403	
Приходи од предузетничких активности и имовине и приходи од позитивних курсних разлика	0	0	0	5.917	
Накнаде и таксе и приходи од пружања јавних услуга	0	0	0	340.486	
Новчане казне (непореске природе)	0	0	0	0	
2. Текући трансфери и донације	66.000	0	66.000	971.984	1473
Примљени текући трансфери од иностраних влада и међународних организација - донације из иностранства	66.000	0	66.000	971.984	1473
Примљени текући трансфери од осталих нивоа власти	0	0	0	0	
Домаће донације	0	0	0	0	
3. Капитални примици	0	0	0	2.913.600	
Капитални примици од продаје сталних средстава	0	0	0	2.913.600	
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)	66.000	0	66.000	4.231.987	6412

Руководство је Преглед прихода и примитака по економским категоријама одобрило _____ 2023. године

Министар:
Зукан Хелез

Изјава о одговорностима руководства

Међународни стандард врховних ревизионих институција (ISSAI 2580) предвиђа да ревизор треба да добије одговарајућу изјаву од руководства институције као доказ да руководство признаје своју одговорност за објективно приказивање финансијских извјештаја сагласно мјеродавном оквиру финансијског извјештавања, те да је одобрило финансијске извјештаје.

Руководство **Министарства одбране Босне и Херцеговине** (у даљем тексту: Министарство) дужно је да обезбиједи да финансијски извјештаји за 2022. годину буду израђени у складу са Законом о финансирању институција Босне и Херцеговине (Службени гласник БиХ, број 61/04, 49/09, 42/12, 87/12, 32/13 и 38/22), Правилником о финансијском извјештавању институција Босне и Херцеговине (Службени гласник БиХ, број 25/15 и 91/17) и Правилником о рачуноводству са рачуноводственим политикама и процедурама за кориснике буџета институција Босне и Херцеговине (протокол Министарства финансија и трезора БиХ, број 01-08-02-1-1515-1/15, од 4.2.2015. године). Руководство је такође обавезно да поступа у складу са Законом о буџету институција Босне и Херцеговине и међународних обавеза Босне и Херцеговине за 2022. годину (Службени гласник БиХ, број 42/22) и пратећим упутствима, објашњењима и смјерницама које доноси Министарство финансија и трезора Босне и Херцеговине, као и осталим законима у Босни и Херцеговини, тако да финансијски извјештаји дају фер и истинит приказ финансијског стања Министарства.

При састављању таквих финансијских извјештаја одговорности руководства обухватају гаранције:

- да је осмишљен и да се примјењује и одржава систем интерних контрола који је релевантан за припрему и фер презентацију финансијских извјештаја и усклађеност са законима и другим прописима;
- да финансијски извјештаји не садрже материјално значајне погрешне исказе;
- да финансијски извјештаји садрже све релевантне податке и анализе извршења буџета, као и податке о систему интерних контрола и реализацији препорука ревизије;
- да се у пословању примјењују важећи законски и други релевантни прописи.

Руководство је такође одговорно за чување имовине и ресурса од губитака, па тако и за предузимање одговарајућих мјера да би се спријечиле и откриле проневијере и остале незаконитости.

Датум, _____

Министар

Зукан Хелез