



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



H.Čemerlića 2, 71000 Sarajevo, Tel: ++ 387 (0) 33 70 35 73, Fax: 70 35 65 - www.revizija.gov.ba, e-mail: saibih@bih.net.ba

IZVJEŠTAJ

O FINANSIJSKOJ REVIZIJI

MINISTARSTVA VANJSKIH POSLOVA BOSNE I HERCEGOVINE

ZA 2016. GODINU

Broj: 01/02/03-09-16-1-748/17

Sarajevo, juli 2017. godine

**SADRŽAJ**

I	MIŠLJENJE REVIZORA.....	3
1.	MIŠLJENJE O FINANSIJSKIM IZVJEŠTAJIMA	3
2.	MIŠLJENJE O USKLAĐENOSTI	4
II	KRITERIJI ZA REVIZIJU	6
III	IZVJEŠTAJ O REVIZIJI.....	7
1.	Uvod	7
2.	Realizacija ranijih preporuka.....	7
3.	Sistem internih kontrola	9
4.	Budžet i izvještavanje.....	11
5.	Izvršenje budžeta	12
6.	Bilans stanja.....	22
7.	Javne nabavke	26
8.	Prihodi	29
9.	Ostalo	30
10.	Komentari.....	33
	Prilozi	33

I MIŠLJENJE REVIZORA

1. MIŠLJENJE O FINANSIJSKIM IZVJEŠTAJIMA

Izvršili smo reviziju finansijskih izvještaja **Ministarstva vanjskih poslova (u daljem tekstu Ministarstvo)** za 2016. godinu koji obuhvataju: bilans stanja, pregled prihoda, primitaka i finansiranja, pregled rashoda i izdataka iz budžeta, posebne podatke o plaćama i broju zaposlenih, pregled dinamike zapošljavanja, pregled stalnih sredstava u obliku stvari i prava, pregled kapitalnih ulaganja i analizu izvršenja budžeta – tekstualni dio.

Odgovornost rukovodstva za finansijske izvještaje

Rukovodstvo Ministarstva odgovorno je za izradu i fer prezentaciju finansijskih izvještaja u skladu sa prihvaćenim okvirom finansijskog izvještavanja, tj. Zakonom o finansiranju institucija BiH, Pravilnikom o finansijskom izvještavanju institucija BiH i Pravilnikom o računovodstvu sa računovodstvenim politikama i procedurama za korisnike budžeta institucija BiH. Ova odgovornost podrazumijeva i kreiranje, primjenu i održavanje internih kontrola koje su relevantne za pripremu i prezentaciju finansijskih izvještaja koji ne sadrže značajne pogrešne iskaze uslijed prijevare ili greške.

Odgovornost revizora

Naša je odgovornost da izrazimo mišljenje o finansijskim izvještajima na osnovu provedene revizije. Reviziju smo izvršili u skladu sa Zakonom o reviziji institucija Bosne i Hercegovine¹ i primjenjivim Međunarodnim standardima vrhovnih revizionih institucija (ISSAI 1000–1810). Ovi standardi zahtijevaju da postupamo u skladu sa etičkim zahtjevima i da reviziju planiramo i izvršimo na način koji omogućava da se, u razumnoj mjeri, uvjerimo da finansijski izvještaji Ministarstva ne sadrže značajne pogrešne iskaze. Revizija uključuje obavljanje postupaka u cilju pribavljanja revizionih dokaza o iznosima i objavama u finansijskim izvještajima. Izbor postupka je zasnovan na prosudbi revizora, uključujući procjenu rizika značajnog pogrešnog prikazivanja u finansijskim izvještajima uslijed prijevare ili greške. Prilikom procjene rizika, revizor razmatra interne kontrole koje su relevantne za pripremu i fer prezentaciju finansijskih izvještaja u cilju odabira revizionih postupaka koji su odgovarajući u datim okolnostima, ali ne u svrhu izražavanja mišljenja o efikasnosti internih kontrola. Revizija uključuje ocjenu primijenjenih računovodstvenih politika i značajnih procjena izvršenih od strane rukovodstva, kao i ocjenu opće prezentacije finansijskih izvještaja. Revizor također ocjenjuje finansijsko upravljanje, funkciju interne revizije i sisteme internih kontrola.

Vjerujemo da su pribavljeni revizioni dokazi dovoljni i odgovarajući i da osiguravaju osnovu za naše mišljenje.

Osnova za mišljenje s rezervom

1. Popisom sredstava i obaveza nisu usklađena stvarna stanja sa stanjima u Glavnoj knjizi, tako da nismo u mogućnosti potvrditi tačnost finansijskih izvještaja u dijelu potraživanja, obaveza i stalnih sredstava Ministarstva (tačka 6. Izvještaja).

¹ U skladu sa Zakonom o reviziji institucija Bosne i Hercegovine, Ured za reviziju u okviru finansijske revizije provodi reviziju finansijskih izvještaja i, u vezi s istom, reviziju usklađenosti.

Mišljenje s rezervom

Prema našem mišljenju, osim za navedeno u Osnovi za mišljenje s rezervom, finansijski izvještaji Ministarstva prikazuju fer i istinito, u svim materijalnim aspektima, stanje imovine, obaveza i izvora sredstava na 31.12.2016. godine i izvršenje budžeta za godinu koja se završava na navedeni datum, u skladu sa prihvaćenim okvirom finansijskog izvještavanja.

Skretanje pažnje

Ne izražavajući **dalju** rezervu na mišljenje o finansijskim izvještajima, skrećemo pažnju na:

- evidentiranje izdataka za tekuće održavanje na poziciju kapitalnih izdataka kao investiciono održavanje zgrada (tačka 5.7. Izvještaja).

2. MIŠLJENJE O USKLAĐENOSTI

U vezi s revizijom finansijskih izvještaja Ministarstva za 2016. godinu, izvršili smo i reviziju usklađenosti aktivnosti, finansijskih transakcija i informacija sa značajnim zakonima i drugim propisima kojima se Ministarstvo rukovodi.

Odgovornost rukovodstva za usklađenost

Pored odgovornosti za pripremu i fer prezentaciju finansijskih izvještaja, rukovodstvo Ministarstva je također odgovorno da osigura da su aktivnosti, finansijske transakcije i informacije u skladu sa propisima kojima su regulisane i potvrđuje da je tokom fiskalne godine osiguralo namjensko, svrsishodno i zakonito korištenje sredstava odobrenih budžetom institucije za ostvarivanje utvrđenih ciljeva, te ekonomično, efikasno i efektivno funkcionisanje sistema finansijskog upravljanja i kontrole.

Odgovornost revizora

Reviziju usklađenosti smo izvršili u skladu sa Zakonom o reviziji institucija BiH i ISSAI 4000 – Standard za reviziju usklađenosti.² Pored navedene odgovornosti da izrazimo mišljenje o finansijskim izvještajima, naša odgovornost podrazumijeva i izražavanje mišljenja o tome da li su aktivnosti, finansijske transakcije i informacije, u svim materijalnim aspektima, u skladu sa zakonima i drugim propisima kojima su regulisane. Ova odgovornost uključuje obavljanje procedura kako bismo pribavili revizione dokaze o tome da li se sredstva koriste za odgovarajuće namjene i da li je poslovanje Ministarstva, prema definisanim kriterijima, usklađeno sa zakonima i drugim propisima.

Vjerujemo da su pribavljeni revizioni dokazi dovoljni i odgovarajući i da osiguravaju osnovu za naše mišljenje.

² Novi ISSAI 4000 je usvojen u decembru 2016. godine i zamjenjuje ranije ISSAI 4000, 4100 i 4200.

Mišljenje

Prema našem mišljenju, aktivnosti, finansijske transakcije i informacije Ministarstva za 2016. godinu u skladu su, u svim materijalnim aspektima, sa zakonima i drugim propisima kojima su regulisane.

Skretanje pažnje

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

- Neusklađenost Pravilnika o sistematizaciji i unutrašnjoj organizaciji sa zahtjevima koje propisuje regulatorni okvir za uspostavu Jedinice interne revizije u Ministarstvu, kao i sa Odlukom o razvrstavanju radnih mjesta i kriterijima za opis poslova radnih mjesta u institucijama BiH i Odlukom o principima za utvrđivanje unutrašnje organizacije organa uprave BiH (tačka 3. Izvještaja);
- Nedostatke i slabosti u postupcima javnih nabavki (tačka 7. Izvještaja);
- Potrebu intenziviranja aktivnosti na uspostavi sistema finansijskog upravljanja i kontrole (tačka 3. Izvještaja);
- Neprovođenje aktivnosti na donošenju Zakona o vanjskim poslovima u domenu u kojem je nadležno Ministarstvo (tačka 4. Izvještaja).

Sarajevo, 11.07.2017. godine

GENERALNI REVIZOR

Dragan Vrankić, v.r.

**ZAMJENIK
GENERALNOG REVIZORA**

Jasmin Pilica, v.r.

**ZAMJENIK
GENERALNOG REVIZORA**

Ranko Krsman, v.r.

II KRITERIJI ZA REVIZIJU

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

Kriteriji za reviziju:

- Zakon o budžetu institucija BiH i međunarodnih obaveza BiH za 2016. godinu;
- Zakon o finansiranju institucija BiH;
- Zakon o javnim nabavkama i podzakonski akti;
- Zakon o plaćama i naknadama u institucijama BiH i podzakonski akti;
- Zakon o porezu na dohodak i Zakon o doprinosima (FBiH i RS);
- Zakon o državnoj službi u institucijama BiH i podzakonski akti;
- Zakon o radu u institucijama BiH i podzakonski akti;
- Zakon o internoj reviziji;
- Pravilnik o računovodstvu s računovodstvenim politikama i procedurama za korisnike budžeta institucija BiH;
- Pravilnik o finansijskom izvještavanju institucija BiH.

III IZVJEŠTAJ O REVIZIJI

1. Uvod

Ministarstvo je osnovano Zakonom o ministarstvima i drugim organima uprave Bosne i Hercegovine³. Prema odredbama navedenog Zakona, Ministarstvo je nadležno za:

- provođenje utvrđene politike BiH i razvoj međunarodnih odnosa u skladu sa stavovima i smjernicama Predsjedništva BiH;
- predlaganje stavova o pitanjima od interesa za vanjskopolitičke aktivnosti i međunarodni položaj BiH;
- zastupanje BiH u diplomatskim odnosima prema drugim državama, međunarodnim organizacijama i na međunarodnim konferencijama;
- praćenje stanja i razvoj međunarodnih odnosa BiH sa drugim državama, međunarodnim organizacijama i drugim subjektima međunarodnog prava i međunarodnih odnosa;
- predlaganje Predsjedništvu BiH uspostavljanje ili prekid diplomatskih ili konzularnih odnosa sa drugim državama;
- saradnja sa međunarodnim organizacijama, predlaganje Predsjedništvu BiH učlanjenje odnosno učešće BiH u radu međunarodnih organizacija;
- organizovanje, usmjeravanje i koordinacija rada diplomatsko-konzularnih predstavništava BiH u inostranstvu;
- pripremanje i organizovanje međunarodnih posjeta i susreta;
- pripremanje bilateralnih i multilateralnih sporazuma;
- vršenje poslova u vezi sa boravkom i zaštitom prava i interesa državljana BiH sa stalnim i povremenim boravkom u inostranstvu i domaćih pravnih osoba u inostranstvu;
- praćenje međunarodnih ekonomskih kretanja i odnosa i obavješćavanje nadležnih organa o tome, kao i praćenje ekonomskih odnosa BiH sa pojedinim zemljama i regionima;
- podsticanje, razvijanje i koordinacija saradnje sa iseljeništvom iz BiH;
- pripremanje dokumentacije, analiza, informacija i drugih materijala za potrebe Predsjedništva BiH, Vijeća ministara i drugih organa nadležnih za provođenje vanjske politike.

Radom Ministarstva rukovodi ministar u saradnji sa zamjenikom ministra. Poslovi iz nadležnosti Ministarstva obavljaju se u okviru osnovnih organizacionih jedinica u sjedištu u Sarajevu i u okviru 56 diplomatsko-konzularnih predstavništava (DKP) u inostranstvu, a čine ih ambasade, stalne misije pri međunarodnim organizacijama i generalni konzulati.

2. Realizacija ranijih preporuka

Ured za reviziju institucija BiH izvršio je finansijsku reviziju Ministarstva za 2015. godinu, sačinio Izvještaj o finansijskoj reviziji i dao mišljenje s rezervom uz skretanje pažnje.

Mišljenje s rezervom se odnosilo na nedostatke uočene prilikom popisa sredstava i obaveza. U Izvještaju su date preporuke u cilju otklanjanja uočenih nepravilnosti. Ministarstvo je postupilo u skladu sa članom 16. tačka 3. Zakona o reviziji institucija BiH i obavijestilo nas o preduzetim aktivnostima na realizaciji datih preporuka u cilju prevazilaženja nepravilnosti identifikovanih u revizorskom izvještaju za 2015. godinu. Ministarstvo je sačinilo Akcioni plan u cilju realizacije ranijih preporuka.

³ Službeni glasnik BiH broj: 05/03, 42/03, 26/04, 42/04, 45/06, 88/07, 35/09, 59/09, 103/09.

Uvidom u preduzete aktivnosti, te osvrtnom na realizaciju datih preporuka, utvrdili smo sljedeće:

2.1. Realizovane preporuke

- Prikupljaju se tri ponude za aviokarte i dokazi o obavljenom putovanju.
- U putnim nalogima se evidentira vrijeme prelaska granice u drumskom saobraćaju kao podatak bitan za obračun dnevnica.
- Rezervacije karata se vrše pravovremeno, izuzev u slučajevima iznenadnih i hitnih potreba za putovanjima.
- Koriste se pogodnosti ESA ugovora i omogućen je sistem za prijenos multimedijalnih signala.

2.2. Preporuke čija je realizacija u toku

- Ministarstvo je preduzelo početne aktivnosti na uspostavljanju sistema finansijskog upravljanja i kontrole kroz imenovanje koordinatora i radne grupe krajem godine.
- Iako su preduzete određene aktivnosti u pogledu upotrebe vozila smatramo da iste nisu dovoljne.
- Došlo je do određenog napretka u pogledu realizacije nabavke objekata za smještaj DKP-a i rješavanje statusa objekata dobijenih sukcesijom, čime se osiguravaju uslovi za smanjenje troškova zakupa.
- Preduzimaju se aktivnosti na uspostavljanju ažurnog evidentiranja troškova reprezentacije, ali zbog velikog broja organizacionih jedinica (DKP) isto još uvijek nije u potpunosti ažurno.
- Preduzete su određene aktivnosti na utvrđivanju konačnog statusa objekata dobijenih u procesu sukcesije.
- Uočen je napredak u pogledu realizacije troškova telefonskih i poštanskih usluga.
- Kreiran je plan zamjene postojeće kompjuterske opreme i shodno tome manji dio opreme je zamijenjen.
- Osiguran je dio sredstava za vitalne dijelove informacionog sistema, kako bi se izbjegao rizik nefunkcionisanja istog.
- Nastavljene su aktivnosti na projektu izgradnje i povezivanja informacionih sistema diplomatsko-konzularnih predstavništava.
- U toku je analiza mogućnosti da se implementira centralizovano (e-vlada, sjedište Ministarstva i sl.) čuvanje i administriranje web stranica DKP-ova, u cilju uspostave funkcionalnijeg servisa i boljeg upravljanja istim.

2.3. Nerealizovane preporuke

- Nije uspostavljena funkcija interne revizije, odnosno nije izmijenjen Pravilnik o unutrašnjoj organizaciji radi sistematizovanja radnih mjesta Jedinice za internu reviziju Ministarstva.
- Novi pravilnik o unutrašnjoj oraganizaciji i sistematizaciji radnih mjesta Ministarstva nije donesen.
- I dalje je nastavljena praksa popunjavanja određenog broja važnih pozicija u Ministarstvu sa osobama u statusu vršioca dužnosti.
- Nije izvršeno usklađivanje Pravilnika o službenim vozilima sa Pravilnikom Vijeća ministara BiH u pogledu upotrebe vozila na 24 sata.
- Nije bilo promjena u načinu realizacije izdataka za primarnu zdravstvenu zaštitu u DKP mreži.

- Nije propisano arhiviranje podataka o osobama angažovanim na privremenim i povremenim poslovima u DKP mreži.
- Evidentiranje izdataka na ostalim nespomenutim uslugama (VIP saloni) nije izmijenjeno u odnosu na 2015. godinu.
- Ponovo su uočeni nedostaci i slabosti prilikom provođenja popisa sredstava i obaveza.
- Nisu provedene aktivnosti koje bi osigurale poštovanje principa tačnog i realnog iskazivanja troškova i prihoda, bez umanjivanja prihoda za troškove koji su nastali transferom konzularnih taksi.
- Naplata sredstava po osnovu naknade štete od osiguravajućih društava i dalje se ne vrši putem Jedininstvenog računa trezora BiH.
- Nije kreirana analiza rizika poslovnih procesa u informacionom sistemu Ministarstva, pa samim tim nisu provedene preventivne i korektivne mjere za smanjenje rizika.
- Nisu provedene aktivnosti u cilju smanjenja troškova održavanja informacionog sistema.

3. Sistem internih kontrola

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

Organizacija i rukovođenje: Unutrašnja organizacija i način rada Ministarstva utvrđeni su Pravilnikom o unutrašnjoj organizaciji iz 2013. godine.

Pravilnikom o unutrašnjoj organizaciji Ministarstva, uređen je način rada i rukovođenja Ministarstvom te opis radnih mjesta službenika i zaposlenika. Istim su sistematizovana radna mjesta za 658 izvršilaca, a na 31.12.2016. godine u Ministarstvu je bilo 487 zaposlenih. Na osnovu predočene dokumentacije konstatovano je kako su i u 2016. godini neke od važnijih pozicija u pogledu operativnog poslovanja u Ministarstvu bile popunjene sa osobama u statusu vršilaca dužnosti, što ukazuje, na određeni način, na privremenost datih kadrovskih rješenja. Smatramo da takva situacija, koja traje duži period, u određenoj mjeri umanjuje efikasnost samog Ministarstva jer ne omogućava potpunu angažovanost u obavljanju navedenih poslova (zbog statusa privremenosti) u odnosu na situaciju u kojoj osobe postavljene na te pozicije imaju jasno definisan status. Navedeno potvrđuje i status zaposlenog na poziciji vršioca dužnosti u pogledu prava iz radnog odnosa u odnosu na osobu koja bi bila imenovana na tu poziciju na redovan način.

Shodno navedenom, preporučujemo da se preispita praksa postavljanja na neke od ključnih pozicija u Ministarstvu (sa stanovišta operativnog rada) osoba u statusu vršilaca dužnosti.

Finansijsko upravljanje i kontrola: Sistem finansijskog upravljanja i kontrole nije u cijelosti implementiran u skladu sa Zakonom o finansiranju institucija BiH, Priručnikom za finansijsko upravljanje i kontrolu i Smjernicama za provođenje procesa upravljanja rizicima u institucijama BiH. Ministarstvo je popunilo obrazac Godišnjeg izvještaja o finansijskom upravljanju i kontroli za 2016. godinu i dostavilo Centralnoj harmonizacijskoj jedinici Ministarstva finansija i trezora BiH.

Krajem 2016. godine imenovan je koordinator za uspostavljanje sistema finansijskog upravljanja i kontrole te radna grupa zadužena za uspostavljanje sistema.

Preporučujemo Ministarstvu da intenzivira aktivnosti na uspostavljanju sistema finansijskog upravljanja i kontrole, koji treba da doprinese smanjenju rizika poslovanja cjelokupne institucije.

Sistematizacija radnih mjesta: Ministarstvo je u proteklom periodu provodilo aktivnosti na usklađivanju Pravilnika o sistematizaciji i unutrašnjoj organizaciji radnih mjesta sa Odlukom o razvrstavanju radnih mjesta i kriterijima za opis poslova radnih mjesta u institucijama BiH i Odlukom o principima za utvrđivanje unutrašnje organizacije organa uprave BiH.

Međutim, poslije upućivanja prijedloga sadržaja Pravilnika, Ministarstvo pravde BiH, pa i Agencija za državnu službu BiH, imali su različite stavove u odnosu na Ministarstvo kada su u pitanju radna mjesta u Ministarstvu te se stoga nije uspjelo pribaviti pozitivno mišljenje Ministarstva pravde BiH na dostavljene prijedloge.

Ministarstvo je shodno tome odlučilo da se ide na izmjene postojećeg Pravilnika radi ispunjenja zakonom propisanih obaveza za formiranje Jedinice za internu reviziju.

Predloženim izmjenama uspostavlja se Jedinica za internu reviziju sa tri izvršioca i to: rukovodilac i dva interna revizora. Uz navedeni prijedlog izmjena obuhvaćeno je i formiranje Inspektorata koji bi imao četiri izvršioca, kao i po jedno radno mjesto u ambasadama u Zagrebu i Beogradu.

Na sačinjeni prijedlog tražena su mišljenja nadležnih institucija koja su i dobijena, a u kojima je bilo primjedbi na dostavljeni prijedlog. Nakon izvršenih korekcija na ponovo dostavljanje prijedloga od Ministarstva pravde BiH, Ureda za zakonodavstvo i CHJ dobijeno je pozitivno mišljenje.

Ministarstvo finansija i trezora BiH je u svom mišljenju skrenulo pažnju na uspostavljanje Inspektorata, gdje se navodi da je sistematizovanje istog suvišno, s obzirom na to da je prema programu rada Vijeća ministara BiH za 2017. godinu planirano donošenje izmjena i dopuna Zakona o finansiranju institucija BiH, čija je suština uspostavljanje Budžetske inspekcije. S tim u vezi izvršena je izmjena i Inspektoratu promijenjen naziv u Ured za kontrolu diplomatskih i konzularnih poslova.

Sa datim mišljenjima nadležnih institucija, 29.03.2017. godine Ministarstvo je dostavilo prijedlog izmjena i dopuna Pravilnika o unutrašnjoj organizaciji Ministarstva Vijeću ministara BiH na usvajanje.

Prema dobijenim informacijama, navedeni prijedlog Pravilnika nije dobio podršku od Vijeća ministara BiH bez posebnog obrazloženja.

Preporučujemo Ministarstvu da u saradnji sa nadležnim institucijama preduzme maksimalne napore u pogledu rješavanja pitanja usklađenosti Pravilnika o sistematizaciji i unutrašnjoj organizaciji sa Odlukom o razvrstavanju radnih mjesta i kriterijima za opis poslova radnih mjesta u institucijama BiH i Odlukom o principima za utvrđivanje unutrašnje organizacije organa uprave BiH.

Također je potrebno učiniti sve iz domena i nadležnosti rada Ministarstva kako bi se Pravilnikom o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta obuhvatila Jedinica za internu reviziju, što je zakonska obaveza.

Interna revizija: U skladu sa Zakonom o internoj reviziji institucija BiH⁴ i Odlukom o kriterijima za uspostavljanje jedinica interne revizije u institucijama BiH⁵, Ministarstvo ima obavezu formiranja Jedinice za internu reviziju.

Međutim, u 2016. godini Ministarstvo nije uspjelo izmijeniti Pravilnik o organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta radi sistematizovanja radnih mjesta Jedinice za internu reviziju. Shodno navedenom, možemo konstatovati da funkcija interne revizije u Ministarstvu nije uspostavljena na način kako je to regulisano Zakonom o internoj reviziji institucija BiH i Odlukom o kriterijima za uspostavljanje jedinica interne revizije u institucijama BiH.

⁴ Službeni glasnik BiH, broj 27/08 i 32/12.

⁵ Službeni glasnik BiH, broj 49/12.

Inače, u Ministarstvu, shodno postojećem Pravilniku o unutrašnjoj organizaciji, djeluje Ured za reviziju kao posebna organizaciona jedinica. Međutim, navedeni Ured samo djelimično obavlja poslove interne revizije u okvirima kako je to propisano Zakonom o internoj reviziji u institucijama BiH i podzakonski propisi.

Plan rada Ureda za internu reviziju za 2016. godinu je donesen tek 12.08.2016. godine. Planom je bilo obuhvaćeno devet revizionih projekata na kojima je Ured za reviziju radio u 2016. godini.

Preporučujemo preduzimanje svih potrebnih aktivnosti radi uspostavljanja funkcije interne revizije, shodno Zakonu o internoj reviziji i podzakonskim aktima.

Prevenција korupcije: Vijeće ministara BiH je 2015. godine usvojilo Strategiju za borbu protiv korupcije i Akcioni plan za borbu protiv korupcije za period 2015–2019. godina.

Shodno navedenoj Strategiji i akcionom planu, Ministarstvo je sačinilo Plan borbe protiv korupcije za period 2016–2017. godina.

4. Budžet i izvještavanje

Zakonom o budžetu institucija Bosne i Hercegovine i međunarodnih obaveza Bosne i Hercegovine za 2016. godinu⁶, Ministarstvu su odobrena sredstva u iznosu od 55.670.000 KM. U okviru navedenog iznosa su i planirana sredstva donacija u iznosu od 575.000 KM. Tokom 2016. godine donacije su uplaćene u ukupnom iznosu od 661.480 KM, što je za 86.480 KM više od plana.

Također, u Budžet 2016. godine prenesena su sredstva iz 2015. godine u ukupnom iznosu od 4.988.282 KM u vidu nerealizovanih višegodišnjih kapitalnih ulaganja odobrenih u prethodnim godinama i sredstva u iznosu od 90.506 KM, a koja se odnose na neutrošena sredstva namjenske donacije.

Na zahtjev Ministarstva, odobrena su sredstva tekuće rezerve Budžeta institucija Bosne i Hercegovine i međunarodnih obaveza Bosne i Hercegovine za 2016. godinu u svrhu finansiranja Samita Centralnoevropske inicijative u iznosu od 42.000 KM.

Shodno navedenom, ukupna raspoloživa sredstva Ministarstva u 2016. godini su iznosila 61.016.520 KM.

Izvršeno je jedno prestrukturisanje rashoda po odluci MFT od 29.12.2016. godine u ukupnom iznosu od 210.000 KM i to sa pozicije Naknade troškova zaposlenih na pozicije Putni troškovi (80.000 KM) i Ugovorene i druge posebne usluge (130.000 KM).

Osim toga, izvršena je promjena namjenske strukture kapitalnih izdataka na osnovu saglasnosti MFT od 05.12.2016. godine, kojom je umanjeno iznos od 50.000 KM sa pozicije Ostalo investiciono održavanje, a uvećan iznos na poziciji Ostale rekonstrukcije i poboljšanja.

Konstatovano je da se prilikom sačinjavanja prijedloga budžeta za 2016. godinu nije konsultovala DKP mreža u pogledu potreba i planiranih izdataka.

U cilju izrade Strategije vanjske politike BiH za period 2017–2020. godina, Predsjedništvo BiH je na 24. redovnoj sjednici održanoj 5. maja 2016. godine donijelo Zaključak broj: 01-50-1779-23/16 kojim se formira Radna grupa za izradu Strategije, u koju su imenovani predstavnici Predsjedništva BiH i Ministarstva. Prema navedenom Zaključku, Radna grupa je bila obavezna da do 30. juna 2016. godine dostavi principe i plan za izradu Strategije, a da konačan prijedlog Strategije treba da dostavi Predsjedništvu BiH do 30.11.2016. godine.

⁶ Za 2016. godinu SG BiH broj 101/15.

Radna grupa navedenim Zaključkom je bila zadužena da analizira kapacitet postojeće strukture Ministarstva vanjskih poslova i DKP mreže za provođenje predložene Strategije te da na osnovu izvršene analize uz konačan prijedlog Strategije Predsjedništvu BiH na razmatranje dostavi i Nacrt zakona o vanjskim poslovima Bosne i Hercegovine.

Kako smo informisani tokom provođenja završne revizije, Radna grupa je u 2016. godini imala samo jedan sastanak na kojem je dogovoreno da svi članovi dostave svoje prijedloge vezane za Strategiju.

Iz navedenog možemo zaključiti da zadaci iz navedenog Zaključka nisu realizovani u 2016. godini.

S tim u vezi možemo konstatovati da u 2016. godini nisu preduzimane konkretne mjere u pravcu donošenja Zakona o vanjskim poslovima BiH.

Godišnji finansijski izvještaj za 2016. godinu Ministarstvo je sačinilo i dostavilo nadležnim organima i institucijama u skladu sa važećim propisima te objavilo na svojoj web stranici. Također, Ministarstvo je sačinilo Godišnji izvještaj o realizaciji Plana i programa rada za 2016. godinu.

5. Izvršenje budžeta

U Godišnjem finansijskom izvještaju Ministarstva za 2016. godinu, iskazani su rashodi u iznosu od 55.858.181 KM, što u odnosu na raspoloživi budžet, u iznosu od 61.016.520 KM, predstavlja izvršenje od 91,5%.

Tekući izdaci su realizovani u iznosu od 50.920.912 KM ili 95%, kapitalni u iznosu od 1.022.365 KM ili 72%, višegodišnja kapitalna ulaganja u iznosu od 3.057.245 KM ili 60%, a donacije u iznosu od 817.727 KM ili 92%.

Nerealizovana sredstva u iznosu od 5.158.340 KM najvećim dijelom odnose se na nerealizovana sredstva na kapitalnim izdacima (2.460.262 KM) i plaćama i naknadama zaposlenih (1.731.663 KM). Izvršenje budžeta u odnosu na prethodnu godinu je veće za 3.778.756 KM.

Značajni rashodi⁷ odnose se na: bruto plaće (24.133.552 KM), naknade zaposlenih (11.615.423 KM), troškove zakupa (5.659.378 KM), ugovorene usluge (4.140.349 KM) i putne troškove (1.570.121 KM).

Uočeno je, kada je izvršenje budžeta u pitanju, da su izdaci za uredski i kompjuterski materijal iskazani na jednom kontu, a ne odvojeno kako je to definisano aktuelnim kontnim planom koji se koristi u institucijama BiH.

Pregled rashoda budžeta prikazan je u Tabeli I u prilogu Izvještaja.

Postupcima revizije uočili smo nepravilnosti ili slabosti na sljedećim pozicijama rashoda:

5.1. Bruto plaće

Ukupno ostvarene bruto plaće i naknade iz plaća iznose 23.928.722 KM, od čega se na neto plaće i naknade odnosi iznos od 17.582.237 KM, na poreze i doprinose 6.290.864 KM te stimulacije 55.620 KM. Ukupan iznos bruto plaća odnosi se na realizaciju iz budžetskih

⁷ U navedene iznose su uključeni PPN i donacije.

sredstava, dok je pored pomenutog iznosa iz donatorskih sredstava realizovan iznos od 204.830 KM, i to u DKP mreži za pokrivanje troškova plaća i naknada zaposlenih.

Od ukupnog iznosa neto plaća i naknada realizovanih iz budžetskih sredstava, na sjedište se odnosi iznos od 4.035.642 KM, a na DKP mrežu 13.546.595 KM.

Obračun plaće zaposlenih definisan je odredbama Zakona o plaćama i naknadama u institucijama Bosne i Hercegovine⁸, Odlukom o koeficijentima za diplomatsko-konzularno osoblje i Pravilnikom o plaćama, dodacima i naknadama osoblja u diplomatsko-konzularnim predstavništvima Bosne i Hercegovine⁹.

Za zaposlene u DKP mreži obračun plaće vrši se na osnovu koeficijenata iz Odluke o koeficijentima za diplomatsko-konzularno osoblje i osnovice utvrđene u Odluci o utvrđivanju osnovice za obračun plaće u DKP-ima, pojedinačno za svaku zemlju prijema.

Planirani broj radnih mjesta prema važećem Pravilniku o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji je 658, od čega su 288 radna mjesta sistematizovana u sjedištu, a 370 radnih mjesta u DKP mreži. Budžetom je odobreno 520 zaposlenih (u broj nisu uključeni zaposleni OSA-e i Ministarstva sigurnosti BiH). Na 31.12.2016. godine, prema Pregledu dinamike zapošljavanja, popunjeno je 487 radnih mjesta (232 u sjedištu i 255 u DKP mreži). Međutim, uvidom u predočenu dokumentaciju stvarna dinamika zapošljavanja ne odgovara Pregledu dinamike zapošljavanja po mjesecima (obrazac 4.1. finansijskih izvještaja).

Na osnovu dostavljenih evidencija te prethodno navedenih informacija, kao i uvidom u obračun plaće, preglede i dokumentaciju koja se odnosi na zaposlene u Ministarstvu, nismo mogli u potpunosti potvrditi prezentovane podatke u cilju utvrđivanja stvarnog stanja na određeni datum. Naime, postojala su određena odstupanja po različitim evidencijama za istu kategoriju zaposlenih (uključujući i preglede sačinjene za potrebe revizije) koja se mogu pripisati neažurnim evidencijama koje se vode po raznim osnovama. *S tim u vezi smatramo da je zbog velike fluktuacije zaposlenih potrebno organizovati ažurno evidentiranje zaposlenih, tako da se stvore uslovi da Ministarstvo može u svakom trenutku imati tačan broj zaposlenih sa statusom svake zaposlene osobe.*

Kao i prethodnih, i u ovoj godini je zastupljen veliki broj internih premještaja koji su rezultat odlaska na rad u DKP mrežu i povratka u sjedište.

Uvidom u pregled zaposlenih na 31.12.2016. godine, koji je kreiran u COIP sistemu, uočeno je da određene osobe imaju preko 40 godina radnog staža. *S tim u vezi, smatramo da je neophodno obratiti posebnu pažnju na ispunjenost jednog od uslova za odlazak u penziju na osnovu Zakona o radu institucija BiH. U slučaju opravdanih odstupanja od navedenih zakonskih odredbi neophodno je sačiniti posebna obrazloženja.*

5.2. Putni troškovi

Ukupni troškovi službenog putovanja sa 31.12.2016. godine iznosili su 1.570.121 KM (1.006.009 KM odnosi se na sjedište Ministarstva, a 564.112 KM na DKP mrežu).

Od ukupno ostvarenih putnih troškova na troškove putovanja u zemlji se odnosi 16.672 KM, a na troškove putovanja u inostranstvu 1.553.449 KM.

Od ukupnog iznosa realizovanih izdataka u sjedištu (1.006.009 KM) na službena putovanja u inostranstvo realizovano je 991.796 KM.

Revizijom putnih troškova u sjedištu Ministarstva utvrdili smo sljedeće: pravdanje određenih putnih naloga nije vršeno u roku od sedam dana; knjiga putnih naloga se vodi samo elektronski i ista ne sadrži podatke o troškovima službenog putovanja niti svrhu putovanja; u pojedinačnim

⁸ Službeni glasnik BiH, broj: 50/08, 35/09, 75/09, 32/12 i 42/12.

⁹ Odluku o koeficijentima i Pravilnik o plaćama, dodacima i naknadama osoblja u diplomatsko-konzularnim predstavništvima Bosne i Hercegovine usvojilo je Vijeće ministara BiH (Službeni glasnik BiH broj: 98/08).

slučajevima, isplaćene dnevnice se ne evidentiraju na subanalitičkom kodu po primaocu dnevnica, kako je propisano članom 73. stav 2) Pravilnika o računovodstvu s računovodstvenim politikama i procedurama za korisnike budžeta institucija BiH; na službeni put su se upućivale i određene osobe koje su angažovane po osnovu ugovora o djelu; određena službena putovanja realizovana su u dane vikenda.

Uvažavajući potrebu Ministarstva za kontinuiranim službenim putovanjima, a u vezi sa činjenicom da se za ove namjene izdvajaju značajna sredstva, preporučujemo da se nastavi sa aktivnostima za uvođenje efikasne kontrole nad predmetnim izdacima u cilju racionalnog trošenja budžetskih sredstava, uz dosljednu primjenu Odluke Vijeća ministara BiH o načinu i postupku ostvarivanja prava zaposlenih u institucijama Bosne i Hercegovine na naknadu za službena putovanja.

Prilikom revizije troškova službenih putovanja u DKP-ima, koji su bili predmet revizije, nisu uočene značajnije nepravilnosti i nedostaci.

5.3. PTT usluge

Izdaci telefonskih i poštanskih usluga ostvareni u 2016. godini iznose 1.000.143 KM, od čega su izdaci za fiksne telefone realizovani u iznosu od 423.783 KM, izdaci za mobilne telefone u iznosu od 151.047 KM, izdaci za internet u iznosu od 168.567 KM, izdaci za poštanske usluge u iznosu od 74.948 KM i izdaci za brzu poštu u iznosu od 181.798 KM.

Realizovani izdaci u sjedištu iznose 267.011 KM i odnose se na fiksne telefone (83.205 KM), mobilne telefone (39.351 KM), izdatke za internet (30.868 KM) i izdatke za brzu poštu (84.291 KM).

Realizovani izdaci u DKP mreži iznose 733.132 KM i odnose se na fiksne telefone (340.578 KM), mobilne telefone (111.696 KM), izdatke za internet (137.699 KM) i izdatke za brzu poštu (97.507 KM).

Odlukom o korištenju telefona Ministarstva utvrđena su ukupna sredstva za mobilne telefone na godišnjem nivou od 200.000 KM (sjedište Ministarstva 56.520 KM). Ukupna sredstva za fiksne telefone na godišnjem nivou iznose 540.000 KM.

U toku 2016. godine ukupno 44 osobe su ostvarivale pravo na korištenje naknade za korištenje mobilnih telefona. Svi računi za mobilne telefone glase na imena fizičkih osoba te se isplata vrši putem blagajne. Procesom revizije je utvrđeno da se kasni prilikom dostavljanja računa kao i da određeni broj korisnika pravda više računa kroz jedan mjesec (Kabinet ministra). Također je uočeno kako su se za pojedine osobe iz Kabineta ministra kontinuirano priznavali troškovi prekoračenja odobrenih limita.

Smatramo da Ministarstvo treba nastaviti aktivnosti na unapređenju sistema internih kontrola u pogledu realizacije izdataka za telefone.

5.4. Izdaci za usluge prijevoza i goriva

Ukupni izdaci za upotrebu vozila iznose 858.917 KM, od čega se na sjedište odnosi 157.350 KM, a DKP mrežu 701.567 KM.

Značajniji izdaci u sjedištu odnose se na izdatke za gorivo (62.037 KM), popravak i održavanje vozila (50.554 KM), izdatke za registraciju i osiguranje (26.452 KM) i autogume (13.180 KM). Značajniji izdaci u DKP mreži se odnose na izdatke za gorivo (222.565 KM), popravak i održavanje vozila (245.902 KM), izdatke za registraciju i osiguranje (181.284 KM), autogume (23.630), unajmljivanje vozila (78.835 KM) i pranje vozila (28.186 KM).

Upotreba službenih vozila definisana je Odlukom o načinu korištenja službenih vozila Ministarstva, disciplinskoj odgovornosti i odgovornosti za nastalu štetu na službenim vozilima iz januara 2015. godine, u kojoj je utvrđeno da pravo na *korištenje službenih vozila 24 sata imaju ministar, zamjenik ministra i sekretar*. Ministarstvo je u decembru 2015. godine pripremio Prijedlog pravilnika o službenim specijalizovanim vozilima Ministarstva i diplomatsko-konzularnih predstavništava BiH, prema kojem je utvrđeno 115 specijalizovanih vozila u DKP mreži, a 8 u sjedištu Ministarstva (2 teretna i 6 putničkih vozila) razvrstana po određenim klasama.

Nakon pribavljenog pozitivnog mišljenja nadležnih institucija, isti je dostavljen Vijeću ministara BiH u augustu 2016. godine radi razmatranja i davanja saglasnosti. S obzirom na to da do kraja 2016. godine nije došlo do usvajanja Prijedloga pravilnika, Ministarstvo je 17.01.2017. godine ponovo zatražilo informaciju od Generalnog sekretarijata Vijeća ministara BiH o statusu ovog predmeta.

Skrećemo pažnju na potrebu proaktivnog pristupa prema nadležnim institucijama u cilju konačnog donošenja Pravilnika o specijalizovanim službenim vozilima, uzimajući u obzir da najveći broj vozila Ministarstva predstavljaju specijalizovana službena vozila. S obzirom na to da Pravilnikom o načinu korištenja i nabavke službenih vozila u institucijama BiH nije propisana upotreba na 24 sata, preporučujemo da se preispita odredba internog akta o načinu korištenja službenih vozila.

Prema internoj evidenciji koja se vodi u Odsjeku za opće poslove, arhiv i dokumentaciju Ministarstvo je u sjedištu sa 31.12.2016. godine raspolagalo sa 14 vozila, od čega 7 specijalizovanih i 7 službenih vozila (od toga jedno putničko vozilo je registrovano u Beogradu). Ostala vozila se koriste u DKP mreži (95 vozila). Tokom 2016. godine izvršena je nabavka 13 vozila (12 vozila je kupljeno, a jedno je primljeno kroz donaciju), a prodato je 7 vozila od čega je ostvaren prihod od 48.057 KM. Od navedenih 13 vozila, u sjedištu su nabavljena 4 službena vozila, iako su planom nabavki predviđene sve nabavke vozila za DKP mrežu (specijalizovana službena vozila).

Analizom naloga za vozila u sjedištu konstatovane su određene slabosti koje se ogledaju u sljedećem: *u pojedinim putnim nalogima i dalje se ne popunjava kolona ukupno pređeni put u kilometrima*, ali se u elektronskoj evidenciji ovaj podatak iskazuje u smislu ukupne prijeđene kilometraže (unos se početna i završna kilometraža); *evidencija utroška goriva i maziva na putnom nalogu za vozila nije uredna (ne navodi se stanje kilometraže u momentu sipanja goriva, broj računa, potpis i pečat dobavljača za gorivo)*.

Smatramo da je Ministarstvo dužno da uspostavi odgovarajući sistem internih kontrola u dijelu koji se odnosi na praćenje i dokumentovanje namjenskog korištenja službenih vozila.

5.5. Zakup imovine i opreme

Izdaci za zakup imovine i opreme su realizovani u ukupnom iznosu od 5.659.378 KM, od čega se 255.622 KM odnosi na donacije. Od navedenog realizovanog iznosa, na izdatke za zakup prostora ili zgrada se odnosi 5.400.768 KM, za zakup parking prostora 82.617 KM, zakup opreme 90.564 KM i zakup vozila 85.428 KM. Navedeni izdaci su realizovani najvećim dijelom (5.360.493 KM ili 95%) na osnovu zaključenih ugovora za zakup objekata za smještaj ambasada, parking prostora i opreme u DKP mreži BiH, dok se iznos od 298.885 KM (ili 5%) odnosi na izdatke za zakup imovine i opreme u sjedištu Ministarstva. Prema prezentovanim informacijama ovi troškovi su imali tendenciju rasta (za 231.027 KM ili 4%) u odnosu na prethodnu godinu na što je uticalo kretanje kursa valuta na svjetskom tržištu kao i potreba

dodatnog unajmljivanja prostora u 2016. godini, jer je država BiH bila u ulozi predsjedavajuće CEI¹⁰. S tim u vezi ističemo da dinamika aktivnosti unutar Ministarstva, koje bi trebale imati direktan uticaj na izdatke za zakup imovine i opreme u sjedištu i DKP mreži BiH, nije na zadovoljavajućem nivou. Tako, naprimjer, nije okončan program izgradnje multifunkcionalnog atrija kojim bi se djelimično smanjili troškovi zakupa u sjedištu Ministarstva. Osim toga, iz prezentovanih informaciji o realizovanim višegodišnjim kapitalnim investicijama (sredstva prenesena i raspoloživa u 2016. godini u iznosu većem od 4,9 mil. KM) konstatovali smo da je realizovana kupovina objekta za potrebe Ambasade BiH u Zagrebu i u Beogradu, ali aktivnosti na adaptiranju i opremanju objekata u Beogradu, Zagrebu, Oslu, Londonu itd. su prolongirane za 2017. godinu. Pozivajući se na objektivne okolnosti i ograničenja očekuje se da se isti objekti učine uslovnim i primjerenim prostorima za smještaj i rad zaposlenih u Ministarstvu u 2017. godini. Uvidom u pomoćnu evidenciju raspoloživih prostora za smještaj u DKP mreži BiH, država BiH je vlasnik prostora u Oslu, Otavi, Amanu, Beču, Berlinu, Štuttgartu, Briselu (objekat ambasade i misije), Kanberi.

Uvažavajući objektivnu situaciju promjene kursa valuta zemalja u kojima su smještene ambasade BiH i druge faktore koji utiču na tendenciju rasta izdataka za zakup imovine i opreme kao i činjenicu da je rješavanje smještaja u DKP mreži složen i dugotrajan proces, koji ne ovisi samo o Ministarstvu, smatramo da je potrebno sistemski i kontinuirano preduzimati sve vezane aktivnosti koje imaju direktan ili indirektan uticaj na racionalno postupanje kod unajmljivanja imovine i opreme kako u sjedištu Ministarstva tako i u DKP mreži BiH.

Ponovo naglašavamo potrebu donošenja odgovarajućeg plana racionalizacije troškova zakupa imovine i opreme u smislu preduzimanja svih potrebnih aktivnosti na realizaciji planiranih nabavki adaptiranja i opremanja objekata za potrebe primjerenog smještaja administracije BiH u DKP mreži.

U sjedištu Ministarstva su realizovani izdaci za unajmljivanje prostora i zgrada u iznosu od 298.885 KM i odnose se na izdatke za zakup prostora i zgrada (252.279 KM), zakup parking prostora (34.582 KM), zakup opreme (5.430 KM) i zakup vozila (6.594 KM).

Uvidom u odredbe osnovnog Ugovora (2013. godina) i Aneksa na ugovor (2015. godina) o zakupu poslovnog prostora u Sarajevu sa mjesečnom zakupninom od 7.386 KM, konstatovali smo da je tekst sa odredbama koje predstavljaju bitne elemente ugovora nesistematičan i da može dovesti do nejasnoća prilikom tumačenja primjene istih. Ovo sve može biti jako bitno u slučaju narušavanja dobrih poslovnih odnosa, a iz razloga što je sadržaj istog uopćen i tipiziran i neprilagođen za Ministarstvo kao zakupoprimca (naprimjer, ugovor zaključen na rok od 10 godina, ugovaranje uslovljeno adaptiranjem prostora zakupodavca u smislu da zakupodavac ulaže određeni iznos novčanih sredstava uz uslov da se produži rok zakupa; čuvanja Zbirke međunarodnih ugovora je u prostoru u privatnom vlasništvu; Aneks ugovora o zakupu po formi i sadržaju treba definisati osnovne parametre (predmet, cijena, rok), a ne ugovaranje detalja adaptiranja zakupljenog prostora).

Preporučujemo da se sačini prečišćeni tekst Ugovora o zakupu u jednostavnoj i jasnoj formi i sadržaju sa osnovnim bitnim elementima ugovora primjerenog za zakupoprimca u konkretnom slučaju Ministarstvo, a u cilju odgovarajućeg definisanja međusobnih prava i obaveza na osnovu ugovora o zakupu.

Također, smatramo da Ministarstvo treba da vodi računa o načinu planiranja budžetskih pozicija za finansiranje izdataka za zakup, tako da kod zaključivanja ugovora na dugi rok razmotri i prihvati modalitet primjerenog vremenskog roka koji je usaglašen sa projekcijom

¹⁰ Central European Initiative.

budžeta za tekuću godinu, a maksimalno sa projekcijom DOB-a. U suprotnom, potencijalno se preuzimaju obaveze za koje nisu izvjesna finansijska sredstva u budžetu.

Tokom revizije smo konstatovali da je sa jednim zakupodavcem prestao da važi Ugovor o zakupu poslovnih prostora zaključno sa 31.01.2016. g. (mjesečni iznos zakupa iznosio je 12.706 KM). S obzirom na to da je zakupljeni prostor korišten i tokom drugog mjeseca 2016. godine, zakupodavac je pisanim putem izvijestio Ministarstvo da će ispostaviti fakturu za zakup i režijske troškove i za taj period. Uvidom u Glavnu knjigu uočeno je da je istom zakupodavcu izvršeno plaćanje iznosa od 12.706 KM (29.03.2016. g.) i iznosa od 6.353 KM (30.04.2016. g.), sveukupno 19.059 KM. Iz navedenog proizlazi da je predmetni iznos plaćen zakupodavcu nakon isteka važenja Ugovora 24.02.2016. godine. Prema prezentovanim informacijama nismo se uvjerali da postoji relevantna dokumentacija na osnovu koje su evidentirane navedene isplate.

Potrebno je analizirati relevantnost dokumentacije na osnovu koje se vrši plaćanje usluga zakupa u cilju pouzdanog knjigovodstvenog evidentiranja i racionalnog trošenja budžetskih sredstava shodno važećim propisima.

5.6. Ugovorene i druge posebne usluge

Ukupno realizovani izdaci na ugovorenim uslugama u 2016. godini iznose 4.140.349 KM. Značajniji izdaci se odnose na: ugovore za privremene i povremene poslove (1.671.424KM), usluge primarne zdravstvene zaštite (1.325.986KM) te usluge reprezentacije (466.161 KM)¹¹. Od navedenog iznosa u sjedištu Ministarstva je utrošeno 542.393 KM, u DKP mreži 3.549.514 KM.

Ugovori o privremenim i povremenim poslovima realizovani su u neto iznosu od 1.671.424 KM i odnose se na DKP mrežu (za 32.913 KM je prekoračen odobreni budžet ili za 10.50%). U odnosu na prethodnu godinu navedeni izdaci su veći za 158.545 KM.

Dati izdaci se odnose na angažman lokalnog osoblja u DKP mreži za obavljanje poslova tehničkih sekretara i vozača u ambasadama, konzulatima i misijama. Shodno članu 34. Pravilnika¹², vrijednost poslova po ugovoru utvrđuje se srazmjerno vrijednosti istih ili sličnih poslova koje obavljaju zaposleni u DKP-u, s tim da maksimalna naknada iznosi do 90% odgovarajuće cijene rada zaposlenog. Angažovanje lokalnog osoblja vrši se na osnovu ugovora koji su najčešće zaključeni na period od tri mjeseca uz saglasnost Ministarstva.

Za određene DKP-ove na ovim poslovima angažovani su supružnici zaposlenih osoba u DKP-ima, kojima se prema saglasnosti/odluci Ministarstva odobrava angažovanje, uz mjesečnu cijenu rada od 1.500 KM.

U odnosu na raniji period, ugovori sadrže odredbe u pogledu visine naknade za koju je određena isplata u bruto iznosu, s tim da izvršilac snosi troškove poreza i doprinosa u skladu sa propisima zemlje prijema. Za testirani uzorak ugovora smo konstatovali da se pojedini ugovori ne dostavljaju u sjedište, kako je to naznačeno u ugovoru. *Internim aktima Ministarstva nije utvrđen minimum dokumentacije koja se dostavlja u sjedište ili odlaže u dosjee angažovanog osoblja, te shodno tome preporučujemo da se propiše gdje se arhiviraju podaci o osobama koje su angažovane za obavljanje pomenutih poslova.*

Usluge primarne zdravstvene zaštite: Usluge primarne zdravstvene zaštite u sjedištu su realizovane u iznosu od 47.257 KM, a u DKP-u u iznosu od 1.278.730 KM. U sjedištu se vrši plaćanje dodatnog doprinosa za zdravstveno osiguranje zaposlenih koji su upućeni na rad u inostranstvo, na osnovu podataka o broju zaposlenih koji su upućeni u zemlje sa kojima je potpisan bilateralni sporazum o zdravstvenom osiguranju. U zemljama sa kojima Bosna i

¹¹ Navedeni iznosi obuhvataju sjedište Ministarstva, DKP mrežu, donacije, PPN i tekuću rezervu.

¹² Pravilnik o plaćama, dodacima i naknadama osoblja u diplomatsko-konzularnim predstavništvima Bosne i Hercegovine (Službeni glasnik BiH, broj: 98/08).

Hercegovina nema potpisan sporazum zaključeni su ugovori o osiguranju zaposlenih i članova njihove porodice, a u zemljama u kojima nije razvijen takav oblik osiguranja, vrši se priznavanje stvarnih troškova liječenja.

U 2016. godini nije došlo do usklađivanja načina plaćanja troškova primarne zdravstvene zaštite sa Pravilnikom o plaćama, dodacima i naknadama osoblja u diplomatsko-konzularnim predstavništvima BiH, odnosno dovođenja u jednak tretman zaposlenih u DKP mreži po datom osnovu.

Ukupni troškovi reprezentacije sa 31.12.2016. godine realizovani su u iznosu od 466.161 KM, od čega se na sjedište odnosi 120.775 KM, na DKP mrežu 322.455 KM (za 116.677 manji iznos u odnosu na 2015. godinu), a 22.932 KM odnosi se na sredstva dobijena iz tekuće rezerve.

Prema podacima Ministarstva na internu reprezentaciju se odnosi cca 38.500 KM. Uvidom u dostavljenu evidenciju ustanovljeno je da evidentirana prekoračenja limita interne reprezentacije ne odgovaraju prekoračenjima evidentiranim u Glavnoj knjizi. U toku revizije nije nam predložena evidencija o datim poklonima i eksternoj reprezentaciji, s tim da internim aktom nije ni predviđena evidencija istih. Ministarstvo vodi knjigu datih poklona, međutim, ista ne sadrži podatke kome su uručeni i kojim povodom.

Smatramo da svrha interne reprezentacije nije u svim slučajevima jasna i da se uglavnom svodi na svakodnevno konzumiranje pića i napitaka zaposlenih u granicama utvrđenih limita bez odgovarajućih obrazloženja u funkciji kojih službenih sastanaka su nastali dati troškovi.

Troškovi reprezentacije obuhvataju i refundirana sredstva reprezentacije iz određenih DKP-ova, i troškove reprezentacije u inostranstvu tokom službenog putovanja.

Na osnovu testiranog uzorka ustanovljeno je da se vršila i nabavka različitih poklona putem direktnih sporazuma. S obzirom na to da nije uspostavljena adekvatna evidencija, nije poznato koliko je izvršeno ovakvih nabavki.

Preporučujemo Ministarstvu da nastavi sa aktivnostima na uspostavljanju kvalitetnijeg sistema internih kontrola i osigura potpuno dokumentovanje svrhe i namjene korištenja sredstava za reprezentaciju.

Izdaci ugovora o djelu realizovani su u neto iznosu od 82.700 KM za 21 osobu, dok je u budžetu na ovoj poziciji planirano 50.000 KM, čime je prekoračen planirani budžet na analitičkom kontu za 32.700 KM ili 26%. U odnosu na prethodnu godinu izdaci su veći za 16.996 KM. Predmetni izdaci na mjesečnom nivou su isplaćeni u rasponu od 300 KM do 1.500 KM.

Iako je u pomoćnoj evidenciji o realizaciji ugovora navedeno da poslovi na kojima su angažovane osobe po osnovu ugovora o djelu u 2016. godini nisu sistematizovani poslovi, iz opisa poslova koji su navedeni u ugovorima može se zaključiti da se radi o svakodnevnim poslovima trajnog karaktera, odnosno da su slični opisima sistematizovanih radnih mjesta. Pojedini izvršioci angažovani su tokom godine i putem ugovora o djelu i na osnovu ugovora o radu na određeno vrijeme. Jedna osoba koja je prethodno bila angažovana po osnovu ugovora o djelu primljena je u stalni radni odnos kroz konkurs za popunjavanje radnih mjesta. Također smo uočili da se u ugovorima o angažovanju putem ugovora o djelu već duži niz godina ponavljaju isti opisi poslova. Iz navedenih razloga smatramo da, ukoliko je potreba za obavljanjem takvih poslova stalnog karaktera, ovo pitanje treba rješavati u skladu sa zakonskim propisima koji tretiraju problematiku zapošljavanja.

Mišljenja smo da ugovore o djelu treba zaključivati samo u izuzetnim slučajevima i to za poslove koji su privremenog karaktera i koji se ne mogu smatrati poslovima sistematizovanih radnih mjesta u Ministarstvu.

Ostale nespomenute usluge i dažbine: Izdaci knjiženi na navedeni konto su vezani za korištenje VIP salona na međunarodnim aerodromima, nabavku cvjetnih aranžmana, vijenaca itd. Od ukupnog realizovanog iznosa (106.805 KM) na sjedište je evidentiran iznos od 70.475 KM.

Troškovi plaćanja VIP salona evidentiraju se kao trošak sjedišta, iako je plaćanje vršeno u ambasadama prilikom posjete ministra. Izdaci su evidentirani na osnovu saglasnosti sjedišta, a računi se dostavljaju u sjedište uz zahtjev da se uveća dotacija za naredni mjesec za iznos nastalog troška. U zahtjevima se također navodi da će se troškovi evidentirati u DKP-u na organizacioni kod sjedišta. *Mišljenja smo da ovakav način evidentiranja nije u skladu sa Pravilnikom o računovodstvu sa računovodstvenim politikama u institucijama BiH, koji propisuje da se knjiženje i evidentiranje u poslovnim knjigama zasniva na vjerodostojnim, istinitim, prethodno kontrolisanim knjigovodstvenim dokumentima i potpisanim od strane ovlaštenih osoba.*

5.7. Kapitalni izdaci

Ukupno raspoloživa sredstva za kapitalne izdatke sa prenesenim, a neutrošenim sredstvima iz 2015. godine i donacijama u 2016. godini je iznosio 6.675.912 KM. Od navedenog iznosa za nabavku građevina bilo je raspoloživo 3.296.059 KM, nabavku opreme 1.630.630 KM i rekonstrukciju i investiciono održavanje 1.749.223 KM.

Inače, prema odobrenom budžetu za 2016. godinu planirana su sredstva u iznosu od 1.550.000 KM, od čega za nabavku opreme 1.023.000 KM, a za rekonstrukciju i investiciono održavanje 527.000 KM.

Ukupno raspoloživa sredstva za nabavku opreme su iznosila 1.630.630 KM uključujući i PPN, a realizovano je ukupno 1.058.393 KM (ili 64,91 planiranih sredstava), od čega za nabavku namještaja (149.895 KM), računarske opreme (99.033 KM), motornih vozila (657.344 KM), elektronsku opremu (35.101 KM), sitan inventar (100.230 KM) i drugo.

U sjedištu Ministarstva realizovana je nabavka opreme u ukupnom iznosu od 454.243 KM (nabavka namještaja, računarske opreme, opreme za prijenos podataka i glasa, motornih vozila, elektronske opreme, inventara).

Rekonstrukcija i investiciono održavanje: Ukupna planirana sredstva u budžetu za rekonstrukciju i investiciono održavanje su iznosila 527.000 KM od čega je za sjedište planirano 406.000 KM. Realizacija za ove namjene je iskazana u ukupnom iznosu od 226.840 KM, od čega je u sjedištu realizovan iznos od 144.722 KM uključujući i PPN. Navedeni iznos je evidentiran na pozicijama: 821614 – rekonstrukcija zgrada (7.270 KM), 821619 – ostala rekonstrukcija i poboljšanja (37.421 KM) i 821629 – Ostalo investiciono održavanje (100.031 KM).

Ostalo investiciono održavanje (100.031 KM) se odnosi na krećenje hodnika zgrade sjedišta Ministarstva. Na 31.12.2016. godine evidentirane su dvije fakture od kojih se jedna odnosi na avansnu fakturu u iznosu od 29.711 KM, a druga se odnosi na knjiženje prve privremene situacije u iznosu od 69.325 KM.

Na osnovu prezentovane dokumentacije i uvidom u knjigovodstveno evidentiranje navedenih faktura u okviru konta Ostalo investiciono održavanje javlja se pitanje suštinske ispravnosti priznavanja i prezentovanja nastalih izdataka. Naime, krećenje kao aktivnost je tekuće održavanje i isto se ne može planirati, realizovati i prezentovati kao investiciona aktivnost, odnosno investiciono održavanje.

Preporučujemo da se knjigovodstveno evidentiranje izdataka za tekuće održavanje objekata, opreme i drugih stalnih sredstava, koji su nastali u cilju njihovog normalnog funkcionisanja u predviđenom vijeku upotrebe vrši na pozicijama tekućeg održavanja.

5.8. Višegodišnja kapitalna ulaganja

Prva faza izgradnje multifunkcionalnog atriya: Odlukom Vijeća ministara BiH¹³, Ministarstvu su odobrena sredstva za višegodišnje kapitalno ulaganje 2013–2015. godina u ukupnom iznosu od 1.050.000 KM za prvu fazu izgradnje multifunkcionalnog atriya u dvorištu zgrade sjedišta Ministarstva. U okviru datog projekta, u 2015. godini je realizovan iznos od 264.051 KM koji se odnosi na plaćanje rente i radove na klimatizaciji objekta Ministarstva. U 2016. godini, po navedenom projektu, ukupno je bilo raspoloživo 681.779 KM, a realizovano je 44.691 KM, što je preostali iznos vezan za klimatizaciju objekta.

Ministarstvo je 29.08.2016. godine donijelo odluku o pokretanju postupka nabavke radova na uređenju, adaptaciji i natkrivanju atriya ukupne procijenjene vrijednosti od 446.000 KM bez PDV-a. Tenderskom dokumentacijom je regulisano da izvođač radova može biti samo pravna osoba koja je registrovana za obavljanje te djelatnosti i koja posjeduje ovlaštenje Federalnog ministarstva prostornog uređenja (FMPU) u skladu sa odredbama Uredbe o uređenju gradilišta, obaveznoj dokumentaciji na gradilištu i učesnicima u građenju. Naime, radovi na atriju potpadaju pod poseban režim gradnje, s obzirom na to da je Komisija za očuvanje nacionalnih spomenika BiH zgradu Zemaljske vlade II „Zgrada željeznica“ proglasila nacionalnim spomenikom BiH.

Na dati tender javio se jedan ponuđač koji nije ispunjavao navedeni uslov, odnosno nije posjedovao traženo ovlaštenje FMPU, te je postupak nabavke poništen.

U toku 2016. godine je pokretan postupak druge faze klimatizacije objekta Ministarstva koji nije okončan zaključenjem ugovora zbog veće ponuđene cijene jedinog kvalifikovanog ponuđača u odnosu na procijenjenu vrijednost nabavke.

Iz navedenog se može zaključiti da, iako je provedeno više aktivnosti i utrošena značajna sredstva u vezi sa izgradnjom multifunkcionalnog atriya, se Ministarstvo suočava sa ozbiljnim problemima na realizaciji navedenog projekta.

Preporučujemo da se preduzmu sve potrebne mjere i naponi u cilju iznalaženja, na zakonu zasnovanog, rješenja realizacije odobrenog projekta izgradnje atriya kako do sada uložena sredstva u isti ne bi bila ulaganja bez osnova.

Odlukom Vijeća ministara BiH broj 103/16 od 08.01.2016. godine odobren je višegodišnji projekat ulaganja u iznosu od 4.310.443 KM za kupovinu objekata u Beogradu (1.600.000 KM), kupovinu objekta u Zagrebu (1.700.000 KM), adaptaciju objekta u Londonu (130.000 KM), opremanje objekta u Londonu (170.000 KM), adaptaciju objekta u Otavi (100.000 KM), adaptaciju objekta u Amanu (20.443 KM), adaptaciju objekta u Štutgartu (160.000 KM),

¹³ Odluka broj 78/13 od 03.04.2013. godine.

sanaciju sistema grijanja u Briselu (130.000 KM), opremanje objekta u Beogradu, Zagrebu i Oslu (300.000 KM).

Od navedenih višegodišnjih kapitalnih ulaganja u 2016. godini izvršene su kupovine objekata u Zagrebu i Beogradu i adaptacija objekta u Otavi te manji iznos realizacije na adaptaciji objekta u Londonu.

Kupovina objekata u Zagrebu i Beogradu: Shodno Odluci Vijeća ministara BiH o višegodišnjim kapitalnim ulaganjima broj:103/16, Vijeće ministara BiH je donijelo Odluku o kupovini objekta za potrebe Ambasade BiH u Zagrebu¹⁴ u augustu 2016. godine i istom je odobreno 1.320.185 KM za kupovinu objekta kvadrature 428 m² u ulici Pantovčak 162A, Zagreb. Na isti način donesena je i Odluka o nabavci objekta u Beogradu¹⁵, kojom su odobrena sredstva u iznosu od 1.545.106 KM za kupovinu objekta kvadrature 340,25 m² u ulici Generala Anrija 37, Beograd.

Za nabavku objekata u Beogradu i Zagrebu Vijeće ministara BiH prethodno je imenovalo komisiju.

Komisija je provodila aktivnosti oko navedenih nabavki, a na prikupljanju ponuda na navedenim lokacijama značajnu ulogu su imale ambasade u Zagrebu i Beogradu.

Izvršen je uvid u zapisnike komisije za kupovinu objekta u Zagrebu i Beogradu, iz kojih se da zaključiti da je bilo više opcija za kupovinu objekata, a komisija se na kraju odlučila za navedene objekte i podnijela prijedlog Vijeću ministara BiH koje je dostavljene prijedloge prihvatilo.

Poslije kupovine objekata izvršena je i njihova primopredaja, odnosno preuzimanje od strane Ministarstva, međutim, u 2016. godini objekti nisu bili stavljeni u punu funkciju.

Napominjemo da je u toku provođenje revizije učinka na temu pod nazivom „Upravljanje imovinom i troškovima smještaja u DKP mreži BiH“.

Adaptacija objekta Ambasade u Otavi: Odluka o pokretanju postupka izbora najpovoljnijeg dobavljača radova za rekonstrukciju elektroinstalacija u objektu Ambasade u Otavi je donesena 14.03.2016. godine od strane ambasadora. Procijenjena vrijednost nabavke prema datoj odluci je iznosila 35.000 CAD bez PDV-a.

Ambasada je na osnovu saglasnosti sjedišta provela proceduru i izabrala najpovoljnijeg ponuđača po cijeni od 51.827 KM bez PDV-a. U aprilu 2016. godine Ambasada je dostavila zapisnik o provedenom postupku.

Kako dalje aktivnosti po datom postupku nisu provedene na vrijeme, aktom od 09.08.2016. godine Ambasada u Otavi je obavijestila Ministarstvo da je izabrani dobavljač odustao od ugovora zbog dugog čekanja na početak radova kao i zbog toga što je u proteklom periodu došlo do porasta cijena materijala.

Ambasada je tražila pokretanje novog postupka i isti je proveden i izabran najpovoljniji ponuđač sa ponudnom cijenom od 60.905 KM bez PDV-a, sa kojim je zaključen ugovor u decembru 2016. godine. Prema ugovoru, radovi su trebali biti izvršeni u roku od 45 dana od momenta uvođenja izvođača u posao. Iz prezentovane dokumentacije nije vidljivo kada je izvođač uveden u posao.

Shodno navedenom, skrećemo pažnju na potrebu veće ažurnosti kako u DKP-u tako i u sjedištu Ministarstva prilikom komunikacije vezane za postupke javnih nabavki.

¹⁴ Odluka VM broj:183/16 od 24.08.2016. godine (Službeni glasnik BiH, broj:48/16).

¹⁵ Odluka VM broj:184/16 od 24.08.2016. godine (Službeni glasnik BiH, broj:48/16).

Osim navedenih višegodišnjih kapitalnih ulaganja Vijeće ministara BiH je donijelo odluku broj: 127/15 od 25.08.2015. godine o višegodišnjem kapitalnom ulaganju „Preseljenje misija država partnera NATO u zgradu „Z“ u Briselu“ ukupne vrijednosti 1.106.000 KM. U 2016. godinu po navedenom projektu na raspolaganju su bila sredstva u iznosu od 121.000 KM, koja nisu realizovana.

Preporučujemo Ministarstvu da prati utvrđenu dinamiku višegodišnjih kapitalnih ulaganja u pogledu njihove realizacije te da se angažuju potrebni kadrovski resursi u sjedištu i DKP mreži, a sve u cilju veće posvećenosti postupcima koji se provode kako isti ne bi bili ponavljani i kako bi Ministarstvo osiguralo najefikasnije korištenje javnih sredstava.

6. Bilans stanja

Aktiva Ministarstva se odnosi na gotovinu, kratkoročna potraživanja i zalihe (12.114.834 KM) i stalna sredstva iskazana po sadašnjoj vrijednosti (56.355.083 KM). Pasiva se odnosi na kratkoročne tekuće obaveze i razgraničenja (4.849.606 KM) i izvore sredstava (56.355.339KM).

Bilans stanja prikazan je u Tabeli II u prilogu Izvještaja.

Potraživanja: Ukupno iskazano stanje na kontima potraživanja na 31.12.2016. godine je iznosilo 583.222 KM, što je za 157.054 KM ili 37% više u odnosu na stanje prethodne godine. Potraživanja se odnose na potraživanja po datim akontacijama zaposlenim, za plaćene poreze u DKP mreži BiH i osobna zaduženja zaposlenih. Značajniji iznos je evidentiran u okviru grupe konta 1313 – ostala potraživanja, koja iznose u DKP mreži 317.692 KM, a u sjedištu 133.207 KM.

U sjedištu u okviru ove grupe značajniji iznos se odnosi na potraživanja od radnika za manjkove 41.071 KM i stanje na kontu sumnjivih i spornih potraživanja u iznosu od 61.111 KM. U DKP mreži BiH na kontima ostala potraživanja iskazan je iznos od 241.884 KM, a na prijelaznom računu potraživanja iznos 23.464 KM.

Iz navedenog knjigovodstvenog stanja potraživanja zaključujemo da je višegodišnja problematika potraživanja i utvrđivanja osnovanosti iskazanih stanja i dalje prisutna i da predstoji još niz aktivnosti na utvrđivanju tačnih stanja i njihovom iskazivanju u knjigama i finansijskim izvještajima Ministarstva.

Preporučujemo da se preduzmu dalje aktivnosti na potpunom rješavanju kumuliranih problema u vezi s naplativošću evidentiranih potraživanja u cilju uspostavljanja odgovarajućeg sistema upravljanja budžetskim sredstvima.

6.1. Popis sredstava i obaveza

Ministarstvo je izvršilo popis stalnih sredstava, novčanih sredstava, potraživanja i obaveza, te sitnog inventara na 31.12.2016. godine.

Kao i prethodnih godina, izvještaji popisnih komisija iz DKP BiH su kasnili i bili nepotpuni, što je dovelo do kašnjenja u izradi konačnih izvještaja u zadanim rokovima.

Komisija za usklađivanje stvarnog stanja sa knjigovodstvenim stanjem stalnih sredstava u DKP mreži BiH je podnijela izvještaj 20. februara 2017. godine, koje sadrži prijedlog osnovnih

sredstava za otpis, spisak viška osnovnih sredstava, spisak novonabavljenih osnovnih sredstava i spisak manjka osnovnih sredstava.

U toku rada, Komisija je uočila probleme koji su otežavali rad i imali za posljedicu prekoračenje roka za dostavu izvještaja (kašnjenje u dostavi izvještaja iz DKP-a, štura ili nikakva obrazloženja za predložene otpise, evidentiranje više predmeta sa jednim inventurnim brojem, što onemogućava otpis pojedinačnog sredstva, za navedene viškove nisu dostavljena obrazloženja niti vrijednost sredstava).

Ministarstvo je napravilo određene pozitivne pomake i poboljšanja u organizovanju provođenja popisa, međutim, za efikasno provođenje popisa i kvalitativno unapređenje u cilju pravovremenog i tačnog obavljanja i objavljivanja rezultata popisa je potrebno uložiti dodatne napore. Smatramo da su popisne komisije sačinile detaljne preporuke koje su usvojene odlukom ministra, ali da bi isto bilo provedeno potrebno je uložiti dodatne napore u dovođenju aktivnosti popisa do kraja. Posebno pitanje je utvrđivanje odgovornosti za utvrđeni manjak stalnih sredstava, što bi trebalo precizno regulisati aktima Ministarstva.

Uvažavajući kompleksnost organizovanja i provođenja popisa u Ministarstvu, koje pored sjedišta raspolaže velikim brojem dislociranih DKP-a, potrebno je pažljivo analizirati i donijeti plan aktivnosti na provođenju vrlo jasnih preporuka popisnih komisija, u cilju otklanjanja slabosti koje već duži niz godina direktno ili indirektno utiču na efikasno i racionalno upravljanje stalnim sredstvima.

Popis viza i putnih listova u sjedištu MIP BiH i DKP BiH: Centralna popisna komisija je konstatovala stanje bjanko stikera viza i obrazaca putnih listova na 31.12.2016. godine u sjedištu i DKP mreži.

Komisija je u svom izvještaju o popisu stikera viza i bjanko putnih listova u sjedištu Ministarstva i diplomatsko-konzularnoj mreži BiH istakla da nisu evidentirani podaci iz Ambasade BiH u Indiji, jer ista nije dostavila popis.

Također je konstatovano da u sjedištu Ministarstva nije zadužena osoba za trebovanje putnih listova. Komisija predlaže da je potrebno definisati ko je zadužen za raspolaganje putnim listovima. Isto tako, Komisija je istakla da je potrebno voditi ažurnu evidenciju trebovanih i izdatih stikera viza i putnih listova na relaciji DKP – Ministarstvo.

Komisija za popis bjanko stikera viza i obrazaca putnih listova izvršila je fizički popis i utvrdila stanje po serijskom broju i ukupnu količinu stikera viza i obrazaca putnih listova. Međutim, konstatovali smo, shodno dostavljenom izvještaju komisije, da obrasci putnih listova u sjedištu nisu popisani po serijskom broju. Stanje u DKP-ima je preuzeto iz dostavljenih pojedinačnih izvještaja o popisu DKP-a.

U toku revizije, u sjedištu Ministarstva izvršili smo fizičko prebrojavanje stikera i putnih listova pri čemu je ustanovljeno da Komisija nije popisala stanje važećih putnih listova već listova koji nisu u upotrebi. Konstatovano je da ni izvršeni popis putnih listova van upotrebe nije tačan.

Tokom 2015. godine, po nalogu Ministarstva civilnih poslova BiH, u skladu sa Pravilnikom o nadležnosti i načinu nabavke obrazaca putnih isprava¹⁶, Agencija za identifikacione dokumente, evidenciju i razmjenu podataka Bosne i Hercegovine (IDDEEA) je izvršila nabavku 10.000 komada putnih listova za potrebe Ministarstva, iako je Ministarstvo tada imalo na stanju oko 6.000 komada putnih listova. Nismo se uvjerali u postojanje određene korespondencije između Ministarstva i Ministarstva civilnih poslova BiH u vezi sa navedenom nabavkom putnih listova. Prema članu 4. navedenog Pravilnika, IDDEEA će od nadležnih tijela

¹⁶ Službeni glasnik BiH, broj 101/11.

pribaviti podatke o potrošnji obrazaca u prethodnom periodu i usaglasiti broj obrazaca koji je neophodno nabaviti.

Popis potraživanja: Centralna popisna komisija je konstatovala da ukupna potraživanja Ministarstva na 31.12.2016. godine iznose 3.688.068 KM i to u sjedištu Ministarstva 190.958 KM, a u DKP mreži 3.497.109 KM.

Komisija je podatke o potraživanjima (i obavezama) u DKP-ima i sjedištu Ministarstva unosila u izvještaj o popisu direktno iz Glavne knjige organizacionih jedinica (DKP-a i sjedišta Ministarstva) u periodu od 01.02. do 15.02.2016. godine. U izvještaju Komisije je navedeno da podaci za Dohu, London i Nju Delhi nisu obrađeni iz razloga što pripadajući izvještaji DKP-a o popisu nisu dostavljeni u propisanom roku.

Sačinjeni su posebni izvještaji komisije za sjedište i DKP mrežu u čijem prilogu su tabelarni pregledi potraživanja. *Komisija je u izvještaju o popisu potraživanja konstatovala da nije bilo moguće utvrditi stvarno stanje jer nisu dostavljeni knjigovodstveni dokumenti na osnovu kojih je moguće utvrditi stvarno stanje.*

U izvještaju o popisu potraživanja DKP-a navedeno je da je komisija utvrđivala stvarno stanje isključivo na osnovu dostavljenih kopija knjigovodstvenih dokumenata i da nije mogla utvrditi stvarno stanje u DKP-ima iz kojih nisu dostavljeni odgovarajući knjigovodstveni dokumenti.

Kada su u pitanju potraživanja vezana za sjedište navedeni su sljedeći problemi: nije utvrđena osnovanost i struktura iskazanih potraživanja u skladu sa utvrđenim stanjima; problematika nepravovremenog pokretanja procedura naplate potraživanja ili sudskih sporova; potražnja salda na kontima potraživanja; potraživanja od zaposlenih iz ranijih perioda.

Uvidom u dostavljene izvještaje o popisu potraživanja (i obaveza) DKP-a utvrđeno je da većina DKP-a nije dostavila podatke o evidentiranim potraživanjima, određeni podaci o evidentiranim potraživanjima nisu potpuni ili knjigovodstvena evidencija potraživanja nije usklađena sa podacima iz Izvještaja o popisu potraživanja DKP-a. S obzirom na navedene činjenice, Komisija je konstatovala da je potrebno izvršiti uvid u originalnu finansijsku dokumentaciju DKP-a te za potraživanja za koja se utvrdi da su osnovana i dokumentovana pokrenuti postupak naplate potraživanja u skladu sa pozitivnim zakonskim propisima Bosne i Hercegovine ili razmotriti mogućnost eventualnog otpisa potraživanja za koja se prethodno, u skladu sa zakonom, utvrdi da je nastupila zastara.

Posljedica navedenog je da nije u potpunosti postignuta osnovna svrha popisa, a to je utvrđivanje stvarnog stanja pozicija potraživanja i usklađivanje stanja iskazanog u poslovnim knjigama s tim stvarnim stanjem, čime se dovodi u pitanje tačnost predmetnih pozicija iskazanih u finansijskim izvještajima.

U toku 2016. godine formirana je posebna Komisija za utvrđivanje osnovanosti potraživanja Ministarstva. Analizirajući potraživanja koja su evidentirana na analitičkom kontu 021121 – pozajmljivanje pojedincima u iznosu od 28.217 KM kao početna stanja salda iz 2002. godine Komisija je predložila da se isti preknjiže na sumnjiva i sporna potraživanja i izvrši isknjiženje istih iz bilansne evidencije zbog zastarjelosti.

Nakon pribavljenih saglasnosti Ministarstva finansija i trezora (MFT) i mišljenja Ureda za zakonodavstvo na prijedlog odluke o preknjižavanju i otpisu potraživanja, Ministarstvo je 19.12.2016. godine donijelo Oduku o preknjižavanju i otpisu potraživanja.

Preporučujemo Ministarstvu da nastavi sa započetim aktivnostima i preduzme dodatne mjere koje će osigurati potpunost, sveobuhvatnost i pravovremenost svih popisnih aktivnosti u cilju pouzdanog finansijskog izvještavanja.

Popis obaveza: Centralna popisna komisija je konstatovala da ukupne obaveze Ministarstva na 31.12.2016. godine iznose 4.850.146 KM i to u sjedištu Ministarstva 1.712.701 KM, a u DKP mreži 3.137.445 KM.

Prilikom obavljanja popisa obaveza u DKP-u za 2016. godinu uočeni su značajni problemi i nepravilnosti: jedan broj DKP-a BiH nisu dostavili podatke o knjigovodstveno evidentiranim obavezama; kod većeg broja DKP-a podaci o popisu obaveza nisu usklađeni sa knjigovodstvenom evidencijom; pogrešno (dugovno) iskazan saldo obaveza po osnovu plaća, naknade plaće i ostalih obaveza po osnovu rada kod određenog broja DKP-a itd.

Kako bi se riješio dugogodišnji problem postojećih salda i osnovanosti knjiženja na određenim kontima, Centralna popisna komisija je predložila formiranje komisije za knjigovodstvenu analizu obaveza u sjedištu Ministarstva i DKP mreži, kako bi se izvršila detaljna analiza i ispravka knjigovodstvenih evidencija. Danom obavljanja završne revizije nismo došli do saznanja da je bilo aktivnosti vezanih za navedeno.

Inače, u toku 2016. godine formirana je posebna Komisija koja je radila na raščišćivanju salda na kontima obaveza i koja je utvrdila da su obaveze u ukupnom iznosu od 139.997 KM evidentirane na kontu 311111 u iznosu od 97.197 KM i kontu 341433 u iznosu od 42.800 KM iskazana kao početna stanja 2002. godine, te da zbog isteka roka čuvanja finansijske dokumentacije (dokumentacija iz 2002. godine i ranijih godina uništena). U cilju iskazivanja realnih finansijskih pozicija i izvještaja budžetskih korisnika, odnosno principa tačnosti i pouzdanosti koji su definisani Pravilnikom o računovodstvu s računovodstvenim politikama i procedurama za korisnike budžeta institucija BiH, Komisija je predložila otpis obaveza u ukupnom iznosu od 139.997 KM te je shodno tome donesena odluka i izvršen otpis.

Neophodno je nastaviti sa daljim aktivnostima na usklađivanju stvarnog i knjigovodstvenog stanja obaveza, kroz provođenje kontinuiranog raščišćavanja evidentiranih stanja te osiguranjem relevantne dokumentacije na osnovu koje se može potvrditi stvarno stanje obaveza.

Kratkoročna razgraničenja iskazana u okviru pasive odnose na obračunate pozitivne kursne razlike (910.094 KM) i razgraničene rashode za nabavku roba i usluga (323.741 KM).

Kursne razlike (910.094 KM): Transfer sredstava za finansiranje DKP mreže obavlja se preko računa Ministarstva otvorenog u Minhenu. Budući da se budžetska sredstva odobravaju u fiksnom iznosu u KM, a finansiranje DKP mreže obavlja u valutama zemlje prijema, javlja se potreba obračuna kursnih razlika. Ministarstvo je pokušavalo predmetnu problematiku riješiti sa Ministarstvom finansija i trezora BiH.

Smatramo da je neophodno razmotriti navedeno pitanje, a posebno sa aspekta evidentiranja kursnih razlika shodno važećim računovodstvenim principima, a samim tim i s aspekta uticaja na izvršenje budžeta.

Razgraničeni rashodi za nabavku roba i usluga: Predmetni izdaci u iznosu od 323.741 KM odnose se na razgraničenja za kapitalne nabavke (nabavka i ugradnja itisona i staza, molersko-farbarski radovi itd.) po ugovorima zaključenim u decembru 2016. godine. Do 31.03.2017. godine, od ukupnog iznosa razgraničenih rashoda, realizovano je 135.092 KM ili 41%. Uzimajući u obzir da molersko-farbarski radovi predstavljaju tekuće održavanje, to shodno Instrukciji MFT isti nisu mogli biti knjiženi na razgraničenim rashodima.

7. Javne nabavke

Ministarstvo je donijelo Plan javnih nabavki u februaru 2016. godine. Plan nabavki je podijeljen na nabavke koje se provode u sjedištu i DKP mreži. Prema Planu nabavki u sjedištu su planirane nabavke u ukupnom iznosu od 2.236.079 KM sa PDV-om, a u DKP mreži 3.216.243 KM sa PDV-om. Odlukom ministra formirana je stalna komisija za javne nabavke. Prema prezentovanim podacima, u 2016. godini ukupno je zaključeno 59 ugovora nakon provedenih postupaka javnih nabavki u ukupnoj vrijednosti od 652.819 KM i jedan okvirni sporazum u vrijednosti od 34.253 KM.

Ukupno je, shodno izvještaju iz e-nabavki, provedeno pet otvorenih postupaka (449.123 KM), dva pregovaračka postupka bez objavljivanja obavještenja o nabavci (21.504 KM), šest konkurentskih zahtjeva (120.772 KM) dok su ostale nabavke provedene putem direktnog sporazuma ukupne vrijednosti 95.671 KM.

Značajnije nabavke u sjedištu se odnose na nabavku vozila (189.963 KM), nabavku usluga krečenja (99.036 KM), nabavku usluga održavanja vozila (do 100.000 KM).

Navodimo neka opća zapažanja i slabosti uočene tokom revizije procesa javnih nabavki: konstatovano je da Ministarstvo ne vrši objavu podataka o zaključenim ugovorima na svojoj web stranici, kako je to popisano članom 75. Zakona o javnim nabavkama; uočeno da se Ministarstvo ne pridržava u potpunosti rokova prilikom dostavljanja obavještenja o izboru ponuđačima koji učestvuju u postupku (nabavka tonera); prilikom revizije postupka nabavke namještaja uočeno je da bi odredbe koje se tiču garancije za isporučenu robu i mogućnost raskida ugovora trebale biti jasnije definisane radi zaštite interesa Ministarstva kao ugovornog organa.

Preporučujemo otklanjanje uočenih nedostataka i slabosti u cilju zakonitog postupanja i zaštite interesa ugovornog organa.

Revidiranjem pojedinačnih postupaka javnih nabavki utvrdili smo sljedeće nepravilnosti i slabosti:

7.1. Nabavka vozila

Planom javnih nabavki za 2016. godinu je bilo predviđeno da se nabavi 12 službenih vozila u vrijednosti od 550.000 KM u DKP mreži. Ministarstvo je donijelo odluku da se od navedenih 12 vozila četiri vozila ukupne vrijednosti od 190.000 KM nabave u sjedištu putem otvorenog postupka i to tri vozila procijenjene vrijednosti od po 50.000 KM (lot-1) i jedno procijenjene vrijednosti od 40.000 KM sa PDV-om (lot-2).

Specifikacije u sastavu tenderske dokumentacije po lotovima su sačinjene na način da su dati osnovni parametri (otvoreni intervali) vezani za snagu motora i volumen. Osim toga, u specifikaciji su navedene i dimenzije vozila u otvorenim intervalima kao i oprema koja se traži na vozilima. Po lotu 1 tražen je volumen prtljažnika minimalno 600 l, a za lot-2 minimalno 590 l.

Na zahtjev revizije predloženi su podaci o mogućim ponuđačima po lotovima, tj. markama vozila koje su mogle ispunjavati tražene uslove u smislu ostvarenja konkurencije u samom postupku. Za lot-1, prema podacima dobijenim u Ministarstvu, osim Škode Superb, koja je najpovoljnija, ponude su mogle biti dostavljene i za Mercedes S klase, Mercedes E klase i BMW serije 7.

Za lot-2 prema podacima iz Ministarstva ponude su mogle biti dostavljene za vozila Škoda Octavia, Ford Mondeo Vingale, Renault Talisman i Volvo S 80.

Ponude po datom postupku dostavila su dva ponuđača koja vrše distribuciju vozila marke Škoda u Bosni i Hercegovini. Za oba lota ugovor je zaključen sa istim dobavljačem (Porsche d.o.o. Sarajevo) i to lot-1 na iznos od 151.023 KM sa PDV-om i lot-2 38.940 KM sa PDV-om. Razlika procijenjene vrijednosti nabavke i ukupno zaključenih ugovora je 36 KM.

Analizom dostavljene dokumentacije specifikacija i cijena na tržištu može se zaključiti da su po lotu 1 ostali modeli koji su mogli prema navodima Ministarstva zadovoljiti uslove znatno većih prodajnih cijena na tržištu te je stoga bilo nerealno očekivati da isti budu konkurencija u datoj nabavci. Kada je u pitanju lot-2, uočili smo da navedene druge marke vozila iako ispunjavaju uslove po pitanju dimenzija vozila ne ispunjavaju sve ostale zahtijevane uslove. Naprimjer, Ford Mondeo Vingale ne ispunjava uslov vezan za volumen prtljažnika, Renault Talisman nema u ponudi motor volumena koji je tražen. Treće vozilo Volvo S 80 datih karakteristika ima znatno veću prodajnu cijenu na tržištu u odnosu na vozilo koje je nabavljeno.

Shodno navedenom, preporučujemo Ministarstvu da prilikom nabavke vozila posebnu pažnju posveti osiguranju stvarne (aktivne) konkurencije jer se tek tada može očekivati potpuno ispunjenje cilja zbog kojeg je nabavka i pokrenuta, a to je najefikasnije korištenje javnih sredstava za dati predmet nabavke i datu svrhu (član 3. Zakona o javnim nabavkama).

7.2. Molersko-farbarski radovi (krečenje) u objektu sjedišta Ministarstva

Na osnovu Odluke o pokretanju postupka javne nabavke izbora izvođača radova na objektu Ministarstva, od 27.05.2016. godine pokrenuta je procedura javne nabavke putem otvorenog postupka. Planirana vrijednost javne nabavke je iznosila 132.000 KM. Tenderskom dokumentacijom je definisan kriterij za izbor i to najniža cijena tehnički zadovoljavajuće ponude. S obzirom na to da je najpovoljniji ponuđač dostavio ponudu čija je vrijednost znatno niža od vrijednosti ponuda druga dva ponuđača, zatraženo je obrazloženje ponuđene cijene. Ponuđač je obrazložio da se ne radi o neprirodno niskoj cijeni već o najnižoj cijeni tehnički zadovoljavajuće ponude koja je rezultat konkurencije i realnih finansijskih očekivanja i planiranih zarada i koje ponuđač nudi standardno i drugim komitentima.

Komisija za javne nabavke je dala preporuku da ministar donese Odluku o zaključenju ugovora o javnoj nabavci sa ponuđačem koji je dostavio najpovoljniju prihvatljivu ponudu ukupne vrijednosti 99.036 KM, što je prihvaćeno. Pribavljeno je mišljenje Pravobranilaštva BiH 06.09.2016. godine i u istom je konstatovano da je isti pravno valjan, ali uz sugestiju da se izbjegne avansno plaćanje predviđeno članom 5. dostavljenog Nacrta ugovora. Međutim, Ugovor je zaključen 27.09.2016. godine sa odredbom avansnog plaćanja.

Avans je plaćen 07.10.2016. godine po avansnom računu uz dostavljene bankovne garancije za avans u iznosu od 29.710 KM i garanciju za dobro izvršenje posla 20% vrijednosti ugovora u iznosu od 16.929 KM.

Obavljenom revizijom smo konstatovali da je osoba za stručni nadzor 25.04.2017. godine dostavila potpisanu građevinsku knjigu i građevinski dnevnik za molersko-farbarske radove u zgradi Ministarstva prema kojima su svi radovi okončani 31.01.2017. godine i u svemu u skladu sa zaključenim Ugovorom. Međutim, na osnovu Osnovnog ugovora 20.04.2017. godine zaključen je Aneks ugovora za dodatne i nepredviđene radove, koji su izvedeni uz saglasnost Ministarstva ukupne vrijednosti 9.160 KM.

Navedeno ukazuje na to da se u konkretnoj nabavci nije posvetila dužna pažnja planiranju javne nabavke kao i da je izvršeno avansno plaćanje, što nije uobičajena praksa u institucijama BiH.

Preporučujemo da se posveti dužna pažnja planiranju javnih nabavki te da se preispita avansno plaćanje u procedurama javnih nabavki koje provodi Ministarstvo.

7.3. Nabavka usluga održavanja vozila

Odluka o pokretanju postupka nabavke usluga održavanja vozila je donesena 25.11.2015. godine, a krajem marta 2016. godine traženo je mišljenje od Agencije za javne nabavke vezano za dati predmet nabavke, odnosno mjesto isporuke usluge. Obavještenje o nabavci je objavljeno tek 13.07.2016. godine, a nabavka provedena putem otvorenog postupka kroz šest lotova. U specifikaciji koja je sastavni dio tenderske dokumentacije navedene su jedinične količine i cijene rezervnih dijelova i norma sati koji se nabavljaju. Ponude su dostavila dva ponuđača. Jedan za lotove 1, 2 i 6, a drugi za lot-3. Za lotove 4 i 5 nije bilo ponuda. Ugovori su zaključeni sa dobavljačima koji su dostavili ponude. Konstatovano je da je da su ponuđene cijene norma sata po lotovima kreću u rasponu od 40 do 70 KM.

Možemo zaključiti da je Ministarstvo skoro cijelu 2016. godinu vršilo održavanje vozila bez zaključenog ugovora sa izabranim dobavljačima (realizovano 29.408 KM), a uzrok je kašnjenje u provođenju postupka nabavke.

U pogledu sačinjavanja specifikacije za održavanje vozila nije prihvatljivo korištenje jediničnih cijena, a vrijeme potrebno za izvršenje određenih servisnih radnji (norma sati) bi trebalo biti kvantitativno izraženo za svaku pojedinačnu vrstu usluge servisiranja.

Shodno navedenom, preporučujemo blagovremeno pokretanje postupaka javnih nabavki i veću posvećenost kreiranju tenderske dokumentacije kada je u pitanju servisiranje vozila.

Realizacija ugovora

Radovi na izgradnji atrija: Odlukom o odobravanju višegodišnjeg kapitalnog projekta 2013–2015. godina „Izgradnja prve faze multifunkcionalnog atrija u unutrašnjem dvorištu“ odobrena su sredstva u iznosu od 1.050.000 KM. Ukupna realizacija za navedeni program u 2016. godini iznosi 43.755 KM. Ugovoreni radovi prve faze zajedno sa Aneksom na osnovni ugovor sa dobavljačem iznose 244.109 KM sa PDV-om.

Ugovor sa izvođačem je zaključen 13.07.2015. godine u ukupnom iznosu od 222.057 KM sa uračunatim PDV-om. Prema ugovoru, rok izvršenje radova je bio 90 dana od dana uvođenja u posao. Prema građevinskom dnevniku ponuđač je ušao u posao 28.07.2016. godine, a radovi su okončani krajem februara 2016. godine (zadnja strana građevinskog dnevnika je datirana na 26.02.2016. godine), što predstavlja značajno odstupanje od ugovorenog roka.

Izvođač je tokom realizacije ugovora tražio dva puta prolongiranje rokova, što je i odobreno od Nadzornog organa (koji je bio i projektant) i Ministarstva.

Ugovorom je bilo predviđeno da se naknadni i nepredviđeni radovi mogu kretati do 10% o čemu će biti zaključen aneks na osnovni ugovor. Shodno tome, sa izvođačem je zaključen aneks na osnovni ugovor u vrijednosti od 22.000 KM ili 10% na ime naknadnih i nepredviđenih radova.

Uzimajući u obzir činjenicu da će Ministarstvo nastaviti sa realizacijom projekta izgradnje, skrećemo pažnju na potrebu davanja većeg značaja monitoringu realizacije projekta od strane Ministarstva kao investitora.

Skrećemo pažnju na ugovorene rokove realizacije gdje se posebno trebaju analizirati zahtjevi, odnosno razlozi za prolongiranje rokova radi utvrđivanja njihove osnovanosti. Osim toga, smatramo da se okvirno navedena odstupanja prvobitno zaključenog ugovora ne moraju kretati do maksimalno dozvoljenog iznosa, nego se ista trebaju kretati do nivoa stvarnih potreba za naknadnim i nepredviđenim radovima, o čemu treba sačiniti analizu prije njihovog odobravanja rukovodeći se odredbama Zakona o javnim nabavkama.

Troškovi prijevoza u inostranstvu javnim sredstvima iznosili su 708.221 KM, od čega se na sjedište odnosi 537.115 KM, a na DKP mrežu 171.106 KM.

Aviokarte su nabavljane od izabranog dobavljača na osnovu jednogodišnjeg okvirnog sporazuma potpisanog 24.08.2015. godine na iznos do 400.000 KM. Nova procedura za nabavku usluga izdavanja aviokarata je pokrenuta 07.09.2016. godine, a odluka o izboru donesena 28.11.2016. godine.

Prema analitičkoj kartici dobavljača od momenta zaključenja do isteka okvirnog sporazuma tj. do 24.08.2016. godine ukupna realizacija za nabavku aviokarata iznosi 611.009 KM, a do 31.12.2016. godine 757.832 KM.

8. Prihodi

Prema prezentovanim informacijama i Glavnoj knjizi Ministarstva na 31.12.2016. godine ukupni prihodi su iskazani u iznosu od 13.790.977 KM. Značajniji iznosi prihoda se odnose na administrativne takse (11.000.042 KM), posebne naknade i takse (22.103 KM), neplanirane uplate (73.094 KM), naknade i takse od osobnih i putnih isprava (1.848.274 KM).

Revizijom prihoda u Ministarstvu konstatovano je da se i dalje knjigovodstveno evidentiranje u okviru pozicije prihoda vrši po modelu prebijenog salda u smislu umanjivanja vrijednosti prihoda od konzularnih taksi za troškove bankarske provizije koji su nastali prilikom uplata – transfera konzularnih taksi na račun Centralne banke BiH u Frankfurtu.

Inače, prihodi bi trebalo da se priznaju u izvještajnom periodu u kojemu su postali raspoloživi i mjerljivi bez mogućnosti kumuliranja prihoda različitih perioda i prebijanja sa troškovima koji prate proces naplate i transfera prihoda u cilju pouzdanog finansijskog izvještavanja.

Prema preporuci revizije iz prethodne godine, u vezi s uspostavljanjem sistema za kvalitetno praćenje naplate transfera konzularnih taksi u saradnji sa MFT, Ministarstvo je izvršilo sravnjenje prihoda za 2015. godinu. Ovo sravnjenje je pokazalo da je ostao nerasknjižen iznos troškova bankarske provizije koji se pojavljuju prilikom transfera naplaćenih taksi iz DKP-a na JRT kod MFT. U cilju iznalaženja odgovarajućeg rješenja postojećeg problema knjigovodstvenog evidentiranja bankarskih provizija i konačnog sravnjenja naplate taksi za 2016. godinu, Ministarstvo je uputilo akt i dvije urgencije prema MFT na koje nije bilo odgovora.

Tokom revizije smo informisani da je u aprilu 2017. godine održan sastanak predstavnika dva ministarstva i zaključeno je da su predstavnici MFT izrazili spremnost da se ovo pitanje riješi te najavili da će održati sastanak sa predstavnicima Sektora za trezor, kako bi se utvrdio iznos potrebnih sredstava za bankarsku proviziju koji je potrebno planirati u budžetu MFT te da se na taj način omogući, odnosno postigne pravilno i sveobuhvatno evidentiranje prihoda.

Uzimajući u obzir preduzete aktivnosti na rješavanju problematike tačnog iskazivanja naplate i transfera konzularnih taksi iz DKP mreže, potrebno je unaprijediti sistem internih kontrola sa posebnom pažnjom na segment uspostavljanja transparentnog modela praćenja evidentiranja troškova bankarske provizije koji nastaju prilikom

transfera konzularnih taksi na račun Centralne banke BiH. Primarni cilj je priznavanje prihoda u tekućem obračunskom periodu po računovodstvenom principu modificiranog nastanka događaja.

Primici od prodaje stalnih sredstava: Prema prezentovanim informacijama, primici su ostvareni prodajom službenih automobila i to u ukupnom iznosu od 48.057 KM. Primici se najvećim dijelom odnose na prodaju vozila putem javnog nadmetanja u DKP-ima.

9. Ostalo

9.1. Poslovanje ambasada i misija

Procesom revizije obuhvatili smo poslovanje ambasada u Pragu, Moskvi, Beču, Kopenhagenu, Štokholmu te stalnoj misiji Bosne i Hercegovine pri UN-u (Njujork).

Zapažanja prilikom obavljanja revizije, između ostalog, odnose se na sljedeće:

Praćenje realizacije izdataka: Revidirani DKP-i uglavnom imaju uspostavljen sopstveni sistem praćenja izdataka, ali je čest slučaj da se pojedini troškovi različito klasifikuju u DKP u odnosu na knjiženje u sjedištu. Izvještaji iz sjedišta se dostavljaju za kvartal, a kako se radi o dužem vremenskom periodu, u DKP-ima nemaju pravovremenu informaciju o eventualnom prekoračenju pojedinih troškova, odnosno nastalih grešaka u knjiženjima. U nekim slučajevima su uočena odstupanja od internih akata Ministarstva prilikom realizacije pojedinih rashoda.

Stalna sredstva, obaveze i potraživanja: I dalje su uočeni problemi vezani za određena salda na kontima potraživanja i obaveza DKP-a koji datiraju iz ranijeg perioda. Navedeni problemi uočeni su i prilikom samog popisa sredstava, potraživanja i obaveza.

Ekonomska diplomatija: Nisu učinjeni značajniji pomaci na sistemskom uređivanju ovog područja, (nema strategije, nedostaju platforme ili smjernice, nisu definisane nadležnosti između pojedinih institucija i slično). Osim strateškog pristupa, vrlo često se kao nedostatak navodi nedovoljna informisanost ulagača u formi materijala koji bi sadržavao osnovne podatke o poslovnom okruženju, kao i snabdjevenost reklamnim i promotivnim materijalom.

9.2. Predsjedavanje Centralnoevropskom inicijativom (CEI)

U skladu sa principom rotacije na mjestu predsjedavajućeg Centralnoevropske inicijative, Bosna i Hercegovina je po automatizmu od 01. januara 2016. godine započela jednogodišnje predsjedavanje tom regionalnom organizacijom. Kao predsjedavajuća, Bosna i Hercegovina je bila u obavezi da preduzme niz aktivnosti koje podrazumijevaju održavanje obavezujućih sastanaka.

U cilju osiguranja sredstava za pokrivanje troškova u periodu predsjedavanja, Ministarstvo se obraćalo Vijeću ministara BiH radi osiguranja sredstava iz tekuće rezerve budžeta institucija BiH. Odlukom od 19.12.2016. godine Vijeće ministara BiH je odobrilo sredstva u iznosu od 42.000 KM za finansiranje Samita šefova vlada zemalja Centralnoevropske inicijative.

Inače, ukupni troškovi predsjedavanja Centralnoevropskom inicijativom prema prezentovanim podacima u 2016. godini iznose 145.762 KM. Veći dio realizovanih sredstava je potrošen iz budžeta Ministarstva za 2016. godinu kroz prestrukturisanje rashoda, pri čemu smo

konstatovali da navedene aktivnosti predsjedavanja CEI-em nisu bile planirane u budžetu za 2016. godinu, iako je bilo potpuno izvjesno da će BiH preuzeti predsjedavanje CEI-em. Najznačajniji izdaci su realizovani na pozicijama reprezentacije i smještaja učesnika sastanaka u organizaciji CEI, gdje je BiH bila domaćin.

9.3. Donacije

Obavljenom revizijom konstatovali smo da su Ministarstvu doznačena novčana sredstva donacija iz inostranstva u iznosu od 798.388 KM i to: od Vlade Kuvajta (366.960 KM), Vlade Ujedinjenih Arapskih Emirata (198.064 KM), počasnog konzula BiH u Bursi (135.343 KM) i drugo.

Uvidom u analitičku karticu 731111 – Donacije transferi iz inostranstva uočili smo ispravke knjiženja te odstupanja u datumima knjigovodstvenog evidentiranja uplaćenih donatorskih sredstava i podnošenja zahtjeva za unos doniranih sredstava u raspoloživa sredstva Ministarstva na određeni projektni kod, iako se sa velikom vjerovatnoćom može računati na ove izvore finansiranja. Tako, naprimjer, prva tranša donacije Vlade Kuvajta je knjigovodstveno evidentirana 31.01.2016. godine u Glavnu knjigu Ministarstva, a tek 04.03.2016. godine je upućen zahtjev prema MFT BiH za unos doniranih sredstava u raspoloživa sredstva Ministarstva na određeni organizacioni kod. Ista situacija je i sa još dvije doznačene tranše. U slučaju donacije počasnog konzula BiH u Bursi za nabavku vozila za potrebe Ambasade BiH u Ankari smo uočili da je donacija uplaćena polovinom mjeseca juna 2016. godine i realizovana nabavka vozila nekoliko dana kasnije, a zahtjev Ministarstva prema MFT BiH za otvaranje projektnog koda za knjiženje iste upućen je tek 10.09.2016. godine.

Uvažavajući specifičnosti uslova rada Ministarstva, kao i svu složenost u komunikaciji sjedišta sa DKP mrežom kao i ograničenja kadrovskih kapaciteta, potrebno je preduzeti sve aktivnosti koje će doprinijeti blagovremenom obavještanju MFT u cilju knjigovodstvenog evidentiranja poslovnih događaja u skladu sa principom ažurnosti.

9.4. IT revizija

Ministarstvo ima kompleksan i prostorno raspoređen informacioni sistem koji se sastoji od više fizički i logički odvojenih segmenata, sa različitim tipovima komunikacija i baza podataka. Budžetska sredstva u 2016. godini za potrebe Odsjeka za informatiku i komunikacije su odobrena i realizovana. Za razliku od ranijeg perioda, dokument okvirnog budžeta kreiran na trogodišnjoj osnovi obuhvatio je veći broj zastarjele kompjuterske opreme. Najznačajnije aktivnosti koje su realizovane tokom 2016. godine su projekat modernizacije dijela informacionog sistema završavanjem kompjuterske opreme i unapređenje telekomunikacione infrastrukture kojom se uvezuje mreža diplomatsko-konzularnih predstavništava (DKP) sa sjedištem Ministarstva. Na većini lokacija je uspostavljena mreža DKP sa sjedištem, a u 2016. godini su povezani sistemi ambasada BiH u Džakarti i Skoplju sa sjedištem Ministarstva. I dalje postoji određen broj DKP koji nije pokriven ovom mrežom. Pored potrebe za povezivanjem svih DKP sa sjedištem, postoji i potreba za periodičnim administriranjem postojećih informacionih sistema u DKP. Odsjek za informatiku i telekomunikacije djelimično je popunjen stručnim kadrovima, prvenstveno u dijelu koji se odnosi na pozicije sa VSS-om. Budžetom nisu predviđena sredstva za obuke IT osoblja. Prethodno, između ostalog, zahtijeva angažovanje eksternih pružalaca usluga za administraciju i održavanje postojećih segmenata sistema.

Sistem za upravljanje dokumentima je redovno održavan implementacijom dodatnih nadogradnji kroz postojeći ugovor sa fiksnim mjesečnim troškovima održavanja u iznosu od 1404,00 KM sa PDV-om. Postojeći domen kontroleri su ranije migrirali na virtuelizovanu platformu za koju se također vrši redovno eksterno održavanje. Softverska infrastruktura na serverima već izvjesno vrijeme nije nadograđivana. Ministarstvo nema zaključen stalni ugovor o održavanju pomenute platforme nego vrše direktne pozive kada se ukaže potreba za održavanjem. U procesu je migracija elektronske pošte na novi sistem.

Web stranice DKP se smještaju i administriraju na serverima raznih provajdera u državama gdje se nalaze, dok se web stranica Ministarstva nalazi na Microsoft oblaku. Kako bi se omogućilo bolje upravljanje i povećao aspekt sigurnosti, bilo bi dobro uraditi centralizovano pohranjivanje i administriranje web stranica svih DKP.

Kako bi unaprijedili postojeći informacioni sistem, Ured za reviziju daje sljedeće preporuke:

- ***Osigurati budžetska sredstva za vitalne dijelove informacionog sistema prema planu Odsjeka za informatiku i komunikacije, kako bi izbjegli rizike nefunkcionisanja istog.***
- ***U skladu sa planom vršiti pravovremeno zamjenu računarske i serverske opreme u sjedištu Ministarstva i mreži DKP. Zamijeniti opremu koja je stara devet, deset ili više godina.***
- ***Nastaviti projekat izgradnje i povezivanja informacionih sistema diplomatsko-konzularnih predstavništava. U skladu sa mogućnostima, vršiti periodičnu administraciju postojećih i novih sistema u DKP.***
- ***Kreirati analizu rizika poslovnih procesa u informacionom sistemu Ministarstva, te na osnovu iste provesti preventivne i korektivne mjere za smanjenje rizika.***
- ***Razmotriti i prema mogućnostima provesti nadogradnju softverske infrastrukture na serverima.***
- ***Provesti aktivnosti u cilju smanjenja troškova održavanja informacionog sistema.***
- ***Razmotriti mogućnost da se implementira centralizovano (e-vlada, sjedište Ministarstva i sl.) čuvanje i administriranje web stranica DKP-ova, u cilju uspostave funkcionalnijeg servisa i boljeg upravljanja istim. U skladu s tim, implementirati najekonomičnije funkcionalno kvalitetno rješenje.***

10. Komentari

Ministarstvo je u ostavljenom roku dostavilo komentare na Nacrt izvještaja o obavljenoj reviziji. Uzimajući u obzir sadržaj dostavljenih komentara, možemo konstatovati da je Ministarstvo skoro u potpunosti prihvatilo nalaze i preporuke iz dostavljenog Nacrta izvještaja.

U pogledu konkretnih komentara vezano za prevenciju korupcije, izvršili smo korekciju u tekstu, s obzirom na to da je uz komentare dostavljen Plan borbe protiv korupcije (2016–2017. godina), pri čemu ističemo da nam navedeni Plan nije prezentovan tokom obavljanja revizije. Izvršena je i korekcija teksta koji se odnosi na troškove reprezentacije radi tačnog definisanja izvora iz kojih su finansirani dati troškovi.

Kada je u pitanju komentar vezan za knjiženja na poziciji investiciono održavanje, ostajemo pri našim stavovima iznesenim u Nacrtu izvještaja.

Ostali komentari se uglavnom odnose na prezentovanje već preduzetih i aktivnosti koje se planiraju preduzeti u 2017. godini po datim preporukama.

Uzimajući u obzir navedeno, možemo zaključiti da osim prezentovanih manjih izmjena ovaj Izvještaj je neizmijenjen u odnosu na Nacrt izvještaja o obavljenoj reviziji.

Članovi tima za finansijsku reviziju

Nada Laco, viši revizor, v.r.

Nevena Bugarin, revizor, v.r.

Azra Husić, revizor, v.r.

Slaviša Vuković, IT revizor, v.r.

Rukovodilac Odjela za finansijsku reviziju – vođa tima

Nedžad Hajtić, viši revizor, v.r.

Rukovodilac Odjela za razvoj, metodologiju i kontrolu kvaliteta

Dragoljub Kovinčić, viši revizor, v.r.

Prilozi

Tabela I – Pregled rashoda budžeta za 2016. godinu

Tabela II – Bilans stanja na 31.12.2016. godine

Izjava o odgovornostima rukovodstva

Pregled rashoda budžeta za 2016. godinu

Naziv institucije: Ministarstvo vanjskih poslova BiH

Tabela I

Opis	Odobreni budžet	Usklađivanja budžeta	Ukupni budžet (2+3)	Izvršenje budžeta	Indeks 5/4
1	2	3	4	5	6
1. Tekući izdaci	53.545.000	0	53.545.000	50.920.912	95
Bruto plaće i naknade	25.255.000	0	25.255.000	23.928.719	95
Naknade troškova zaposlenih	11.980.000	-210.000	11.770.000	11.402.718	97
Putni troškovi	1.570.000	80.000	1.650.000	1.570.121	95
Izdaci telefonskih i pošt. usluga	1.250.000	0	1.250.000	1.000.143	80
Izdaci za energiju i kom. usluge	1.730.000	0	1.730.000	1.455.272	84
Nabavka materijala	440.000	0	440.000	382.053	87
Izdaci za usl. prijevoza i goriva	680.000	0	680.000	595.136	88
Unajmljivanje imovine i opreme	5.420.000	0	5.420.000	5.403.756	100
Izdaci za tekuće održavanje	640.000	0	640.000	626.778	98
Izdaci za osiguranje	540.000	0	540.000	464.310	86
Ugovorene i druge posebne usluge	4.040.000	130.000	4.170.000	4.091.907	98
2. Kapitalni izdaci	1.429.000	0	1.429.000	1.022.365	72
Nabavka zemljišta	0	0	0	0	
Nabavka građevina	0	0	0	0	
Nabavka opreme	1.023.000	0	1.023.000	922.334	90
Nabavka ostalih stalnih sredstava	0	0	0	0	
Rekonstrukcija i invest. održavanje	406.000	0	406.000	100.031	25
3. Tekući grantovi	0	42.000	42.000	39.932	95
Budžetska rezerva za CEI samit	0	42.000	42.000	39.932	95
4. Višegodišnja kapitalna ulaganja	121.000	4.988.282	5.109.282	3.057.245	60
Izgradnja multifunkcionalnog atrija – rekonstrukcija i investiciono odražavanje		681.779	681.779	44.691	7
Preseljenje država partnera NATO u zgradu "Z" u Briselu	121.000	0	121.000	0	0
Kupovina objekta u Beogradu		1.600.000	1.600.000	1.549.643	97
Kupovina objekta u Zagrebu		1.696.059	1.696.059	1.380.793	81
Adaptacija objekta u Londonu		130.000	130.000	10.678	8
Opremanje objekta u Londonu		170.000	170.000	0	0
Adaptacija objekta u Otavi		100.000	100.000	71.440	71
Adaptacija objekta u Amanu		20.444	20.444	0	0
Adaptacija objekta u Štutgartu		160.000	160.000	0	0
Sanacija sistema grijanja u Briselu		130.000	130.000	0	0
Opremanje objekata u Beogradu, Zagrebu i Oslu		300.000	300.000	0	0
5. Novčane donacije	575.000	316.238	891.238	817.727	92
Abu Dabi, Ankara, Kuvajt	575.000	178.608	753.608	681.667	90
Abu Dabi, prenesena sredstva		722	722	716	99
Ankara, donirano vozilo		136.908	136.908	135.343	99
Ukupno (1+2+3+4+5)	55.670.000	5.346.520	61.016.520	55.858.181	92

Rukovodstvo je Pregled rashoda budžeta po ekonomskim kategorijama odobrilo _____ 2017. godine.

Ministar:
Igor Crnadak

Bilans stanja na 31.12.2016. godine

Naziv institucije: Ministarstvo vanjskih poslova BiH

Tabela II

Opis	31.12.2015.	31.12.2016.	Indeks 3/2
1	2	3	4
1. Gotovina, krat. potraživanja, razgraničenja i zalihe	12.192.587	12.114.834	99
Novčana sredstva	9.061.934	8.413.921	93
Kratkoročna potraživanja	426.168	583.222	137
Kratkoročni plasmani	1.560.543	1.608.395	103
Interni finansijski odnosi	69.644	117.599	169
Zalihe	0	0	
Kratkoročna razgraničenja	1.074.298	1.391.698	130
2. Stalna sredstva	53.837.157	56.355.083	105
Stalna sredstva	70.152.329	73.636.111	105
Ispravka vrijednosti	16.344.110	17.281.350	106
Neotpisana vrijednost stalnih sredstava	53.808.219	56.354.761	105
Dugoročni plasmani	28.938	322	1
Dugoročna razgraničenja	0	0	
UKUPNO AKTIVA (1+2)	66.029.744	68.469.917	104

3. Kratkoročne obaveze i razgraničenja	3.711.453	4.849.606	131
Kratkoročne tekuće obaveze	1.597.352	2.469.858	155
Obaveze po osnovu vrijednosnih papira	177	161	
Kratkoročni krediti i zajmovi	0	0	
Obaveze prema zaposlenima	1.247.551	1.130.039	91
Interni finansijski odnosi	13.784	15.569	113
Kratkoročna razgraničenja	852.590	1.233.979	145
4. Dugoročne obaveze i razgraničenja	0	0	
Dugoročni krediti i zajmovi			
Ostale dugoročne obaveze			
Dugoročna razgraničenja			
5. Izvori sredstava	53.808.767	56.355.339	105
Izvori sredstava	53.808.767	56.355.339	105
Ostali izvori sredstava			
Neraspoređeni višak prihoda/rashoda			

UKUPNO PASIVA (3+4+5)	57.520.220	61.204.946	106
------------------------------	-------------------	-------------------	------------

Napomena: Pravilnikom o finansijskom izvještavanju institucija Bosne i Hercegovine, čl.10. stav 4, napomenuto je da bilans stanja budžetskih korisnika **neće biti uravnotežen** (aktiva jednaka pasivi) zbog programski uspostavljenog sistema Glavne knjige, dok će bilans stanja koji radi Ministarstvo finansija i trezora na nivou Budžeta institucija Bosne i Hercegovine za tekuću godinu biti uravnotežen.

Rukovodstvo je Bilans stanja odobrilo _____ 2017. godine.

Ministar:
Igor Crnadak

Izjava o odgovornostima rukovodstva

Međunarodni standard vrhovnih revizionih institucija (ISSAI 1580) predviđa da revizor treba da dobije odgovarajuću izjavu od rukovodstva institucije kao dokaz da rukovodstvo priznaje svoju odgovornost za objektivno prikazivanje finansijskih izvještaja saglasno mjerodavnom okviru finansijskog izvještavanja, te da je odobrilo finansijske izvještaje.

Rukovodstvo **Ministarstva vanjskih poslova Bosne i Hercegovine** (u daljem tekstu: Ministarstvo) dužno je da osigura da finansijski izvještaji za 2016. godinu budu izrađeni u skladu sa Zakonom o finansiranju institucija BiH (Službeni glasnik BiH broj 61/04, 49/09, 42/12, 87/12 i 32/13), Pravilnikom o finansijskom izvještavanju institucija BiH (Službeni glasnik BiH broj 25/15) i Pravilnikom o računovodstvu sa računovodstvenim politikama i procedurama za korisnike budžeta institucija BiH (protokol Ministarstva finansija i trezora BiH broj: 01-08-02-1-1515-1/15 od 04.02.2015. godine). Rukovodstvo je također obavezno da postupa u skladu sa Zakonom o budžetu institucija BiH i međunarodnih obaveza BiH za 2016. godinu (Službeni glasnik BiH broj 101/15) i pratećim uputstvima, objašnjenjima i smjernicama koje donosi Ministarstvo finansija i trezora BiH, kao i ostalim zakonima u Bosni i Hercegovini, tako da finansijski izvještaji daju fer i istinit prikaz finansijskog stanja Ministarstva.

Pri sastavljanju takvih finansijskih izvještaja odgovornosti rukovodstva obuhvataju garancije:

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

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

Datum, _____

Ministar:

Igor Crnadak