

IZVJEŠTAJ

O OBAVLJENOJ FINANSIJSKOJ REVIZIJI

MINISTARSTVA ODBRANE BOSNE I HERCEGOVINE

ZA 2017. GODINU

Broj: 01/02/03-08-16-1- 702/18

Sarajevo, maj 2018. godine

**SADRŽAJ**

I MIŠLJENJE REVIZORA	3
MIŠLJENJE O FINANSIJSKIM IZVJEŠTAJIMA	3
MIŠLJENJE O USKLAĐENOSTI	4
II KRITERIJI	6
III IZVJEŠTAJ O REVIZIJI	7
1. UVOD	7
2. REALIZACIJA PREPORUKA	8
2.1 Realizovane preporuke	8
2.2 Preporuke čija je realizacija u toku	9
2.3 Nerealizovane preporuke	9
3. SISTEM INTERNIH KONTROLA	10
3.1 Sistem internih kontrola procesa	10
3.2 Organizacija i rukovođenje	11
3.3 Finansijsko upravljanje i kontrola	11
3.4 Interna revizija	12
3.5 Prevencija korupcije	12
4. BUDŽET	12
5. FINANSIJSKI IZVJEŠTAJ	14
5.1 Pregled rashoda i izdataka iz budžeta	14
5.1.1 Bruto plaće	14
5.1.2 Naknade zaposlenih	15
5.1.3 Izdaci za putne troškove	16
5.1.4 Izdaci za energiju i komunalne usluge	16
5.1.5 Nabavka materijala	17
5.1.6 Izdaci za upotrebu vozila	17
5.1.7 Izdaci za tekuće održavanje	18
5.1.8 Ugovorene usluge	18
5.1.9 Kapitalni izdaci	19
5.1.10 Višegodišnja kapitalna ulaganja	20
5.2 Bilans stanja	22
5.2.1 Sredstva	22
5.2.2 Obaveze	24
5.2.3 Popis sredstava i obaveza	25
5.2.4 Status nepokretne i pokretne perspektivne vojne imovine	28
5.2.5 Status nepokretne i pokretne neperspektivne vojne imovine	29
5.3 Pregled dinamike zapošljavanja	30
6. JAVNE NABAVKE	30
6.1 Nabavka aviokarata	31
6.2 Nabavka telekomunikacione opreme i PtP linka	32
6.3 Nabavka servisiranja motornih vozila	32
6.4 Nabavka usluga remonta helikoptera	33
7. OSTALO	34
7.1 IT revizija	34
7.2 Sudski sporovi	37
7.3 Donacije	38
7.4 Prodaja sredstava i sekundarne sirovine	40
8. KOMENTARI	42
PRILOZI	42

I MIŠLJENJE REVIZORA

MIŠLJENJE O FINANSIJSKIM IZVJEŠTAJIMA

Izvršili smo reviziju finansijskih izvještaja **Ministarstva odbrane Bosne i Hercegovine (u daljem tekstu Ministarstvo)** za 2017. 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 revizion dokazi dovoljni i odgovarajući i da osiguravaju osnovu za naše mišljenje.

Osnova za mišljenje s rezervom

1. Nepokretna perspektivna vojna imovina nije procijenjena niti evidentirana u poslovnim knjigama. Također i dio pokretne perspektivne vojne imovine nije vrijednosno evidentiran u poslovne knjige Ministarstva, s obzirom na to da proces procjene imovine još uvijek nije završen (tačka 5.2.4. Izvještaja).
2. Popis sredstava, potraživanja i obaveza nije u cijelosti izvršen u skladu sa važećim propisima o vršenju popisa i samom svrhom popisa, tako da nismo u mogućnosti potvrditi tačnost svih bilansnih pozicija (tačka 5.2.3. Izvještaja).

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 31.12.2017. 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:

- neriješeno pitanje nepokretne neperspektivne vojne imovine koja dodatno opterećuje budžet Ministarstva, čije rješavanje nije u njegovoj nadležnosti (tačka 5.2.5. Izvještaja);
- potencijalne obaveze u vezi sa sudskim sporovima (tačka 7.2. Izvještaja);
- slabosti kod realizacije novčanih i evidentiranja nenovčanih (naturalnih) donacija (tačka 7.3. Izvještaja).

MIŠLJENJE O USKLAĐENOSTI

U vezi s revizijom finansijskih izvještaja Ministarstva za 2017. 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. 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.

Mišljenje

Prema našem mišljenju, aktivnosti, finansijske transakcije i informacije Ministarstva za 2017. godinu u skladu su, u svim materijalnim aspektima, sa zakonima i drugim propisima kojima su regulisane.

Skretanje pažnje

Ne izražavajući rezervu na dato mišljenje, skrećemo pažnju na:

- slabosti i nedostatke kod pojedinih procedura javnih nabavki roba, usluga radova i informacionih sistema te sistemskih slabosti internih kontrola u dijelu javnih nabavki (tačka 6. Izvještaja).

Sarajevo, 28.05.2018. godine

GENERALNI REVIZOR

Dragan Vrankić, v.r.

ZAMJENIK GENERALNOG REVIZORA

Jasmin Pilica, v.r.

ZAMJENIK GENERALNOG REVIZORA

Ranko Krsman, v.r.

II KRITERIJI

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 sa odgovarajućim kriterijima koji su sadržani u zakonima i drugim propisima. Kriteriji predstavljaju uporedne parametre koji se koriste kako bi se dala ocjena predmeta revizije.

Za ocjenu objektivnosti i istinitosti finansijskih izvještaja i ocjenu usklađenosti sa zakonima i drugim propisima korišteni su sljedeći kriteriji:

- Zakon o budžetu institucija BiH i međunarodnih obaveza BiH za 2017. 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 izmjenama i dopunama zakona o ministarstvima i drugim organima uprave Bosne i Hercegovine¹. Prema odredbama člana 15.a Zakona o ministarstvima i drugim organima uprave Bosne i Hercegovine² i člana 13. Zakona o odbrani³, Ministarstvo je nadležno za:

- stvaranje i održavanje odbrambenog kapaciteta, kako bi se osigurala zaštita suvereniteta, teritorijalnog integriteta, političke nezavisnosti i međunarodnog subjektiviteta Bosne i Hercegovine;
- nadzor nad svim aspektima Oružanih snaga Bosne i Hercegovine;
- predstavljanje Bosne i Hercegovine u međunarodnim odnosima vezano za pitanja odbrane;
- izradu, pregled i ažuriranje odbrambene politike Bosne i Hercegovine koju odobrava Predsjedništvo Bosne i Hercegovine;
- izradu i odobravanje politika i propisa u pogledu organizacije, administracije, obuke, opremanja i upotrebe Oružanih snaga;
- osiguravanje da Bosna i Hercegovina poštuje međunarodne obaveze vezano za pitanje odbrane;
- aktiviranje jedinica rezervnog sastava i kategorija rezervista za sve operacije, izuzev planirane obuke;
- razmještanje ili upotrebu bilo kojeg dijela Oružanih snaga van Bosne i Hercegovine za sve operacije ili aktivnosti obuke;
- izdavanje instrukcija načelniku Zajedničkog štaba Bosne i Hercegovine za upotrebu ili razmještanje bilo koje jedinice Oružanih snaga unutar Bosne i Hercegovine za potrebe koje nisu obuka;
- uspostavljanje postupaka za odobravanje vojne pomoći civilnim vlastima u slučaju prirodnih katastrofa i nesreća, na osnovu ovlaštenja koje daje Predsjedništvo Bosne i Hercegovine;
- ustanovljavanje postupaka koji osiguravaju transparentnost dužnosti Ministarstva i ostale nadležnosti definisane u Zakonu.

Odredbama Zakona o odbrani definisane su organizacione i administrativne te komandne nadležnosti ministra odbrane koje su predmet vrhovne komande i kontrole Predsjedništva Bosne i Hercegovine. Predsjedništvo Bosne i Hercegovine je na svojoj 31. sjednici, održanoj 24.11.2016. godine usvojilo dokumente „Pregled odbrane“ i „Plan razvoja i modernizacije oružanih snaga BiH 2017–2027“. Navedeni dokumenti bi trebali dati stratešku viziju razvoja odbrambenog sistema Bosne i Hercegovine do 2027. godine.

Veličinu, strukturu i lokaciju Oružanih snaga BiH predlaže ministar odbrane, a prijedlog usvaja Predsjedništvo Bosne i Hercegovine. Zakon o odbrani definiše Zajednički štab Oružanih snaga BiH, kao stručni štab potčinjen ministru odbrane, koji je odgovoran za planiranje, organizovanje i provođenje direktiva i naredbi ministra odbrane. Shodno Zakonu, Oružane snage sastoje se i od profesionalnog vojnog osoblja, pripadnika rezervnog sastava koji su angažovani u vojnu službu, civilnih lica i kadeta.

Sjedište Ministarstva je u Sarajevu.

2. REALIZACIJA PREPORUKA

Ured za reviziju institucija BiH izvršio je finansijsku reviziju Ministarstva za 2016. godinu i sačinio Izvještaj o finansijskoj reviziji. Ministarstvu je dato mišljenje s rezervom na finansijske izvještaje za popis sredstava, obaveza i potraživanja i dio pokretne perspektivne imovine koji nije procijenjen i uknjižen u poslovne knjige Ministarstva, uz skretanje pažnje vezano za slabosti kod realizacije novčanih i evidentiranja nenovčanih (naturalnih) donacija, potencijalne obaveze u vezi sa sudskim sporovima, te neriješeni status nepokretne i pokretne neperspektivne vojne imovine koja dodatno opterećuje budžet Ministarstva i pozitivno mišljenje na usklađenost sa zakonima i drugim propisima sa skretanjem pažnje na slabosti sistema internih kontrola vezano za provođenja procedura javnih nabavki. Ministarstvu su predložene preporuke kojima se sugerise preduzimanje određenih aktivnosti na unapređenju poslovanja i otklanjanju nepravilnosti u daljem poslovanju.

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. Ministarstvo je izradilo Integralni akcioni plan za otklanjanje utvrđenih nedostataka u Izvještaju o finansijskoj reviziji za 2016. godinu (IAP-2016) koji sadrži zapažanja i preporuke revizije, odgovor rukovodstva o datim preporukama i mjere za otklanjanje uočenih propusta sa preciznim rokovima u cilju realizacije svake date preporuke. Nadalje, Ministarstvo je sačinilo i Parlamentarnoj skupštini Bosne i Hercegovine dostavilo Informaciju po zaključku Doma naroda Parlamentarne skupštine o realizaciji preporuka nakon izvršene revizije Ministarstva za 2016. godinu.

Osvrtom na preporuke revizije date u Izvještaju o reviziji za 2016. godinu i Pismu rukovodstvu za 2017. godinu te uvidom u preduzete aktivnosti, utvrdili smo sljedeće:

2.1 Realizovane preporuke

Uvidom u preduzete aktivnosti, utvrdili smo da su realizovane sljedeće preporuke:

- Ministarstvo je unaprijedilo interne kontrole vezano za upravljanje zalihama artikala ishrane te su iste usaglašene s potrebama Oružanih snaga.
- Okvirni sporazumi se zaključuju na period do tri godine.
- U ugovorima za nabavku hrane, koje Ministarstvo potpisuje sa dobavljačima, je navedeno da se plaća kazna za neisporuku traženih sredstava (za svaki dan kašnjenja 2‰ ugovorene vrijednosti).
- Izvršeno je uništenje opreme koja je rashodovana u 2012. godini.
- Kreiran je dugoročni plan obnavljanja računarske opreme.
- Izvršen je paralelan rad sistema (starog i novog), testiranje podataka na paralelnim platformama i pušten novi sistem obračuna plaća u produkciju.
- Preostale lokacije, koje je tehnički bilo moguće povezati, su povezane putem SDH mreže u informacioni sistem Ministarstva.
- Usluge za najam spojnih puteva se evidentiraju na odgovarajuća konta.
- Za potrebe modula zaliha završeno je povezivanje preostalih planiranih lokacija, osim dvije lokacije gdje se još uvijek radi na povezivanju.
- Ministarstvo je prilikom nabavke putničkih motornih vozila u 2017. godini prilikom sačinjavanja tenderske dokumentacije u posebnoj koloni za većinu tehničkih zahtjeva iz specifikacije dalo obrazloženje tih zahtjeva.

2.2 Preporuke čija je realizacija u toku

Uvidom u preduzete aktivnosti, utvrdili smo da je u toku realizacija sljedećih preporuka:

- Ministarstvo kontinuirano radi na unapređenju sistema internih kontrola na svim nivoima organizacionih jedinica (Ministarstvo i Oružane snage).
- Ministarstvo je nastavilo sa aktivnostima na unapređenju sistema finansijskog upravljanja i kontrole, međutim, sve aktivnosti još uvijek nisu završene.
- Ministarstvo preduzima aktivnosti na unapređenju blagajničkog poslovanja.
- Ministarstvo kontinuirano provodi određene aktivnosti u vezi s procjenom pokretne perspektivne vojne imovine i iste su još uvijek u toku.
- Ministarstvo kontinuirano preduzima aktivnosti na unapređenju efikasnosti sistema javnih nabavki vezano za planiranje, pokretanje nabavki i realizacije nabavki.
- Ministarstvo je u cilju neprekidnog funkcionisanja informaciono-komunikacione infrastrukture osiguralo sredstva, ali nije u cijelosti realizovalo sve nabavke.
- Ministarstvo je preduzimalo određene aktivnosti na utvrđivanju razloga odstupanja na kontima kratkoročnih tekućih obaveza prema zaposlenim u odnosu na dokumentaciju na osnovu koje se vrši evidentiranje istih, ali ti razlozi još uvijek nisu u potpunosti utvrđeni.
- Ministarstvo preduzima konkretnije aktivnosti vezane za objedinjavanje zaliha u novom modulu, sa ciljem efikasnog praćenja i upravljanja zalihama.
- Ministarstvo je pokrenulo aktivnosti vezane za organizovanje interne obuke za nove korisnike modula zaliha.
- Ministarstvo preduzima aktivnosti vezane za objedinjavanje svih stalnih sredstava u modul stalnih sredstava.
- Ministarstvo je uspostavilo bolju internu komunikaciju s ciljem pravovremenog postupanja u parničnim i drugim postupcima.
- Ministarstvo kontinuirano radi na rješavanju dugogodišnjih sporova, ali to i dalje, uz puni angažman svih nadležnih, treba ostati prioritet.

2.3 Nerealizovane preporuke

Uvidom u preduzete aktivnosti, utvrdili smo da sljedeće preporuke nisu realizovane:

- Nije unaprijeđen proces upravljanja i koordinacije projektima koji se finansiraju iz donatorskih sredstava, te je ponovo konstatovana niska stopa realizacije istih.
- Još uvijek nije riješeno pitanje raspolaganja vojnom imovinom.
- Nije još uvijek izvršena predaja neperspektivnih lokacija nepokretne vojne imovine. Realizacija cjelokupnog procesa predaje ne zavisi samo od Ministarstva već i od spremnosti vlada entiteta da preuzmu navedene lokacije.
- Ponovo su konstatovane slabosti kod planiranja, evidentiranja i realizacije kapitalnih izdataka.
- Ponovo je na bazi provedenih revizionih procedura utvrđeno kako postoje neslaganja u saldima obaveza prema dobavljačima.
- I dalje postoje slabosti vezane za proces prijema i evidentiranja naturalnih donacija, jer proces kompletiranja potrebne dokumentacije koja prethodi evidentiranju istih traje duži vremenski period.

- Ministarstvo nije preduzimalo značajnije aktivnosti na projektu trajnog rješavanja smještaja profesionalnih vojnih lica¹.
- Ministarstvo nije preduzimalo aktivnosti prema Upravi za indirektno oporezivanje BiH vezano za povrat plaćenih akciza na lož ulje.
- Ministarstvo nije u 2017. godini realizovalo sredstva od izvršenog transfera iz 2010. godine (oko 457.968 USD).
- Još uvijek nisu u cijelosti realizovana potraživanja od Tehničkog remontnog zavoda Hadžići.
- Ponovo je konstatovano da pojedina potraživanja imaju negativan saldo, te neažurno evidentiranje i sravnjavanje potraživanja i uplata, što nije u skladu sa računovodstvenim pravilima i principima.
- Ponovo je konstatovano neblagovremeno izdavanje i evidentiranje faktura za usluge koje Ministarstvo daje pravnim licima, a zbog nejasno definisanih ugovora.
- Ponovo su konstatovane slabosti kod popisa sredstava, potraživanja i obaveza jer nisu provedene sve potrebne aktivnosti prije i nakon popisa sredstava i obaveza.
- Nije unaprijeđen proces upravljanja i koordinacije procesima javnih nabavki IT opreme jer se iste ne realizuju u skladu sa godišnjim planovima.
- Višegodišnji kapitalni projekat "Remont helikoptera" još uvijek nije realizovan.

3. SISTEM INTERNIH KONTROLA

Ministarstvo je odgovorno za kreiranje, primjenu i održavanje internih kontrola² koje su relevantne za pripremu i prezentaciju finansijskih izvještaja i usklađenost poslovanja sa zakonima i drugim propisima.

3.1 Sistem internih kontrola procesa

Izvršili smo ispitivanje sistema internih kontrola, administrativnih i računovodstvenih procedura, te finansijskog upravljanja u Ministarstvu i konstatovali da postoje interne slabosti sistema internih kontrola na koje Ministarstvo može uticati, ali i eksterni faktori koji imaju uticaja na efikasnost sistema internih kontrola, a ne zavise od Ministarstva. Postupcima revizije uočili smo da Ministarstvo radi na unapređenju sistema internih kontrola (redovno održava radne sastanke i stručne kolegije, unapređuje postojeće i donosi nove interne akte, preduzima aktivnosti na procjeni i evidentiranju vrijednosti materijalnih sredstava pokretne perspektivne vojne imovine u poslovne knjige, aktivnosti vezane za razvoj sistema standardizacije, kodifikacije i kontrole kvaliteta, preduzima aktivnosti za predaju nepokretne vojne imovine entitetima i sl.), međutim, i dalje su uočene određene slabosti u funkcionisanju sistema internih kontrola (neažurnost računovodstva i neažurnosti vođenja blagajničkih dnevnika i značajan promet gotovine u blagajni, sporost u procjeni i evidentiranju imovine, slabosti vezane za isplate naknada za odvojeni život i smještaj, slabosti vezane za popis, slabosti u sistemu javnih nabavki i sl.), što ostavlja prostor za poboljšanje i nadogradnju istog.

Ponovo skrećemo pažnju na činjenicu da još uvijek nije riješeno pitanje raspolaganja vojnom imovinom, koje je jedan od segmenata opće problematike državne imovine, što predstavlja rizik za efikasno i transparentno upravljanje javnim sredstvima, te smetnju pri realizaciji programskih ciljeva Ministarstva, nepreuzimanje neperspektivne nepokretne i pokretne imovine od strane ostalih nadležnih institucija zahtijeva angažovanje dodatnih resursa Ministarstva na osiguranju ove imovine. Naime, neriješen status imovine, osim problema angažovanja sredstava za održavanje i osiguravanje iste, predstavlja i problem sa aspekta knjigovodstvenih evidencija i vršenja popisa, a što sve zajedno predstavlja rizik

za eventualne zloupotrebe i nesavjestan odnos pri raspolaganju imovinom. Napominjemo da rješavanje pitanja vojne imovine nije u nadležnosti Ministarstva i predstavlja svojevrsno političko pitanje¹.

Preporuka

Potrebno je, u cilju efikasnijeg poslovanja i pouzdanog finansijskog izvještavanja, na svim nivoima uspostaviti sistem internih kontrola koji će eliminisati navedene slabosti i doprinijeti efikasnom ostvarivanju ciljeva Ministarstva.

Naglašavamo kako je potrebno, u saradnji sa nadležnim institucijama (Predsjedništvo BiH, Parlamentarna skupština BiH, Vijeće ministara BiH i entitetske vlade, te Ministarstvo finansija i trezora BiH), što prije riješiti pitanje raspolaganja vojnom imovinom, kao preduslova tačnog računovodstva, te istinitog i fer iskazivanja imovine u finansijskim izvještajima Ministarstva.

3.2 Organizacija i rukovođenje

Ministarstvom rukovodi ministar koji ima dva zamjenika: zamjenika ministra odbrane za politiku i planiranje i zamjenika ministra odbrane za upravljanje resursima. Veličinu, strukturu i lokaciju Oružanih snaga predlaže ministar odbrane, a prijedlog usvaja Predsjedništvo BiH.

U Ministarstvu su zaposleni državni službenici, zaposlenici i profesionalna vojna lica koja su raspoređena na poslove i zadatke u skladu sa važećim zakonima i Pravilnikom o unutrašnjoj organizaciji Ministarstva. Pravilnikom o unutrašnjoj organizaciji Ministarstva, koji na prijedlog ministra potvrđuje Vijeće ministara Bosne i Hercegovine, utvrđen je način rada i rukovođenje Ministarstvom.

Ministarstvo sprovodi sveobuhvatnu analizu opisa poslova radnih mjesta sistematizovanih u Ministarstvu i nastoji da sagleda funkcionalnost u skladu sa odobrenom sistematizacijom. Također, Ministarstvo provodi i ocjenjivanje rada državnih službenika u skladu sa Pravilnikom o načinu ocjenjivanja rada državnih službenika u institucijama BiH, a ocjenjivanje rada vojnih lica vrši se u skladu sa Pravilnikom o ocjenjivanju rada vojnih lica u Ministarstvu i Oružanim snagama.

3.3 Finansijsko upravljanje i kontrola

Za uspostavu sistema finansijskog upravljanja i kontrole, koji se zasniva na upravljanju rizicima i daje razumno uvjerenje da će se ciljevi institucije ostvariti na pravilan ekonomičan, efikasan i efektivan način, odgovorno je rukovodstvo Ministarstva. 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 sačinilo popis i mapiranje poslovnih procesa, međutim, aktivnosti vezane za utvrđivanje svih rizika i izradu registra rizika nisu još uvijek izvršene. U Izvještaju o finansijskom upravljanju i kontroli za 2017. godinu, koji je dostavljen Centralnoj harmonizacijskoj jedinici (CHJ), Ministarstvo je navelo mjere koje planira preduzeti za dalji razvoj sistema finansijskog upravljanja i kontrole po COSO komponentama (kontrolno okruženje, upravljanje rizicima, kontrolne aktivnosti, informacije i komunikacije te praćenje i procjena sistema).

Preporuka

S obzirom na veličinu i kompleksnost Ministarstva i značaj uspostave efikasnog sistema finansijskog upravljanja i kontrole, potrebno je da Ministarstvo, u skladu sa propisima koji regulišu ovu oblast, ubrza aktivnosti na uspostavi registra rizika te uspostavi proces upravljanja rizicima, kako bi sistem finansijskog upravljanja i kontrole bio efikasan.

3.4 Interna revizija

U skladu sa Zakonom o internoj reviziji institucija BiH¹ i Odlukom o kriterijima za uspostavljanje jedinice interne revizije u institucijama BiH², Centralna jedinica interne revizije Ministarstva je nadležna za obavljanje funkcije interne revizije u Ministarstvu (Ministarstvo odbrane i Oružane snage). Pravilnikom o unutrašnjoj organizaciji Ministarstva je definisano da radom Jedinice za internu reviziju Ministarstva rukovodi rukovodilac sa statusom rukovodećeg državnog službenika koji za svoj rad odgovara ministru. Jedinica za internu reviziju obavila je 25 (10 redovnih i 15 naknadnih) revizija u skladu sa usvojenim Godišnjim planom rada. Uočeno je da se nalazi interne revizije uglavnom odnose na slabosti sistema internih kontrola, koje je i Ured za reviziju identifikovao, te su date preporuke koje trebaju da pomognu rukovodstvu u efikasnom izvršavanju njihovih obaveza te daljem unapređenju sistema finansijskog upravljanja i kontrole. *Sugerišemo Ministarstvu da, u cilju daljeg unapređenja sistema internih kontrola kod revidiranih procesa, nastavi aktivnosti na realizaciji preporuka interne revizije.*

3.5 Prevencija korupcije

Borba protiv prijevare i korupcije izuzetno je važna u Ministarstvu zbog same prirode djelatnosti i kompleksnosti Ministarstva. Politikom izgradnje integriteta, smanjenja rizika i borbe protiv korupcije u Ministarstvu i Oružanim snagama, precizirano je da Ministarstvo daje smjernice i odobrava obuku u oblasti izgradnje integriteta, prevencije, smanjenja rizika i borbe protiv korupcije u Ministarstvu i Oružanim snagama. Pripadnici Ministarstva učestvuju na seminarima i radionicama, u zemlji i inostranstvu, koje za predmet imaju izgradnju integriteta i borbu protiv korupcije, a dio pripadnika Ministarstva prisustvuje i seminarima u organizaciji NATO-a i EUFOR-a. U skladu sa Strategijom za borbu protiv korupcije 2015–2019. Vijeća ministara BiH i Akcionim planom za provođenje Strategije, Ministarstvo je u 2017. godini donijelo i Agenciji dostavilo Izvještaj o implementaciji Akcionog plana Strategije (2015–2019) za borbu protiv korupcije. Ministarstvo ima definisane procedure za prevenciju korupcije (donesen etički kodeks, web stranica za prijavu korupcije, itd.).

4. BUDŽET

Ministarstvo je projekcijom budžeta za 2017. godinu planiralo budžet u visini gornje granice rashoda u iznosu od 285.739.000 KM. U dodatku budžeta (aneksu) planirano je dodatnih 69.282.000 KM, tako da je ukupna projekcija budžeta Ministarstva za 2017. godinu iznosila 355.021.000 KM. Ministarstvu ni ove, kao ni ranijih godina, nije odobren Aneks budžetskog zahtjeva.

Zakonom o budžetu institucija Bosne i Hercegovine i međunarodnih obaveza Bosne i Hercegovine za 2017. godinu³, Ministarstvu su, u budžetu, odobrena sredstva u iznosu od 285.689.000 KM, što je za 5.182.000 KM ili 1,78% manje u odnosu na odobreni budžet za 2016. godinu. Odobrena sredstva se odnose na 279.531.000 KM za tekuće izdatke, 5.706.000 KM za kapitalne izdatke i kapitalne grantove 452.000 KM.

Osim navedenih sredstava, Ministarstvu su u 2017. godini bila na raspolaganju i prenesena neiskorištena sredstva i sredstva donacija u ukupnom iznosu od 15.740.153



KM (za višegodišnja kapitalna ulaganja 13.916.081 KM i sredstva donacije u iznosu od 1.824.072 KM), tako da je Ministarstvo u 2017. godini raspolagalo ukupnim budžetom od **301.429.153 KM**.

U Tabeli 1. prikazan je pregled odobrenog i izvršenog budžeta.

Tabela 1.
KM

Iznosi u

Opis	Odobreni budžet	Usklađivanja budžeta	Ukupni budžet	Izvršenje budžeta	Indeks 5/4
1	2	3	4	5	6
Tekući izdaci	279.531.000	-5.680.000	273.851.000	266.996.217	97
Kapitalni izdaci	4.339.000	-520.000	3.819.000	3.649.803	96
Tekući grantovi	0	0	0	0	0
Višegodišnja kapitalna ulaganja	1.819.000	20.116.081	21.935.081	301.498	1
Novčane donacije	0	1.824.072	1.824.072	529.860	29
Ukupno:	285.689.000	15.740.153	301.429.153	271.477.378	90

Ministarstvo je izvršilo dva prestrukturisanja rashoda¹, koje je odobrilo Ministarstvo finansija i trezora BiH, prema kojima je izvršena izmjena strukture rashoda unutar odobrenog budžeta. Ukupan iznos prestrukturisanja iznosio je 6.620.000 KM (povećani troškovi: naknade troškova zaposlenih (300.000 KM), izdaci za energiju i komunalne usluge (350.000 KM), prijenos sredstava na višegodišnji kapitalni projekt nabavka helikoptera (6.200.000 KM), a smanjeni putni troškovi (200.000 KM), izdaci telefonskih i poštanskih usluga (100.000 KM), nabavka materijala (1.500.000 KM), izdaci za usluge prijevoza i goriva (1.260.000 KM), troškovi zakupa (100.000 KM), izdaci za tekuće održavanje (2.870.000 KM), izdaci za osiguranje i troškovi platnog prometa (300.000 KM), nabavka stalnih sredstava u obliku prava (240.000 KM) i rekonstrukcija i investiciono održavanje (50.000 KM)). Preostali iznos je osiguran kroz neutrošena sredstva na nabavci opreme.

Planom i programom rada: Težište rada Ministarstva u 2017. godini bilo je usmjereno na realizaciju programskih aktivnosti, poslova i zadataka iz nadležnosti Ministarstva kao organa uprave, aktivnostima pridruživanja NATO-u te završetku prethodnih reformskih aktivnosti. Aktivnosti Ministarstva su realizovane u saradnji sa svim institucijama Bosne i Hercegovine i uz stručnu podršku NATO štaba u Sarajevu i EUFOR-a. Plan i program rada Ministarstva za 2017. godinu dostavljen je Vijeću ministara BiH.

Izvještaj o radu: Ministarstvo je dostavilo Izvještaj o radu za 2017. godinu Predsjedništvu BiH, Zajedničkoj komisiji za odbranu i sigurnost Parlamentarne skupštine BiH te Vijeću ministara BiH. Prema navodima iz izvještaja o radu, Ministarstvo je od 138 planiranih aktivnosti u potpunosti realizovalo 123, djelimično devet, a šest aktivnosti su ostale nerealizovane. U Izvještaju o radu istaknuti su problemi koji su otežavali funkcionisanje odbrambenog sistema BiH i rad Ministarstva. Tako se ponovo navodi da su nedovoljna budžetska sredstva i ove, kao i ranijih godina, onemogućila razvoj infrastrukture i opremanje, te značajno poboljšanje logističke funkcije održavanja. Zbog navedenih okolnosti, tehničko stanje i starosna struktura postojećih materijalno-tehničkih sredstava nije na zadovoljavajućem nivou, a nisu postojale ni pretpostavke za izradu i realizaciju značajnih projekata koji bi pokrenuli proces modernizacije OS BiH. Također, funkcionalni sistem upravljanja personalom bio je opterećen nemogućnošću adekvatne personalne popune u oblasti logistike i letачkog i specijalističkog kadra u brigadi zračnih snaga. U oblasti civilne

vojne saradnje zadržan je progresivan trend, što doprinosi daljoj afirmaciji OS BiH. Ministarstvo je i pored otežavajućih okolnosti postiglo visok stepen realizacije programskih aktivnosti.

5. FINANSIJSKI IZVJEŠTAJ

Ministarstvo je sačinilo Godišnji finansijski izvještaj za 2017. godinu i dostavilo ga nadležnim organima i institucijama 14.03.2018. godine. Godišnji finansijski izvještaji Ministarstva objavljeni su na web stranici Ministarstva (<http://www.mobih.gov.ba>).

5.1 Pregled rashoda i izdataka iz budžeta

U pregledu rashoda i izdataka po ekonomskim kategorijama/zbirno, u periodu od 01.01. do 31.12.2017. godine, ukupno ostvareni rashodi iskazani su u iznosu od **271.477.378 KM**, što je u odnosu na rashode planirane budžetom za 2017. godinu manje za 29.951.775 KM.

Značajni rashodi odnose se na: bruto plaće (189.151.982 KM), naknade zaposlenih (52.613.181 KM), izdatke za energiju i komunalne usluge (6.709.879 KM), nabavku materijala (5.981.827 KM), izdatke za usluge prijevoza i goriva (3.211.563 KM), izdatke za tekuće održavanje (2.988.128 KM), itd.

Od ukupno realizovanih izdataka, izvršenje na tekućim izdacima iznosi 266.996.217 KM ili 97%, na kapitalnim izdacima 3.649.803 KM ili 96%, donatorskim sredstvima 529.860 KM ili 29%, dok su višegodišnja kapitalna ulaganja (VKU) realizovana u iznosu od 301.498 KM (1%).

Nerealizovana sredstva u iznosu od 29.951.775 KM najvećim dijelom se odnose na neutrošena sredstva za višegodišnja kapitalna ulaganja (VKU), novčane donacije i tekuće izdatke (nabavka materijala, tekuće održavanje).

Pregled rashoda i izdataka iz budžeta prikazan je u Tabeli I u prilogu Izvještaja.

5.1.1 Bruto plaće

Ukupan odobreni budžet za bruto plaće i naknade u 2017. godini iznosi 193.313.000 KM. Bruto plaće i naknade sa 31.12.2017. godine iskazane su u iznosu od 189.151.982 KM, a značajni iznosi se odnose na: poreze i doprinose (80.986.948 KM), neto plaće (78.000.452 KM), ostale naknade plaća (11.844.577 KM), naknada plaće za vrijeme godišnjeg odmora (8.359.811 KM), naknada plaće za noćni rad i dežurstvo (2.825.722 KM) itd.

Neto stimulacije su isplaćene u ukupnom iznosu od 933.957 KM. Najznačajniji dio se odnosi na isplatu koja je izvršena u decembru i to najvećim dijelom za pripadnike OS BiH, a koji su bili angažovani na stražarskoj i čuvarskoj službi kroz osiguranje objekata, materijalnih sredstava i ljudstva koje se provodi neprekidno.

Dodaci na plaću: Prilikom obračuna plaća za profesionalna vojna lica vrši se i obračun koji se, između ostalog, odnosi na vojni dodatak, položajni dodatak, deminerski dodatak itd., a na osnovu Odluke Vijeća ministara o posebnim dodacima na plaću za profesionalna vojna lica u MO i OS BiH¹. Ukupan iznos iskazan na ovom kontu je 11.844.577 KM, a odnosi se na period od maja pa do kraja 2017. godine, odnosno od početka primjene

novog softvera za obračun plaća i naknada.

5.1.2 Naknade zaposlenih

Ukupan odobreni budžet za naknade troškova zaposlenih u 2017. godini iznosi 52.665.000 KM. Naknade troškova zaposlenih su isplaćene u ukupnom iznosu od 52.613.181 KM, a značajne naknade se odnose na: naknade za prijevoz sa posla i na posao (13.375.564 KM), naknade za topli obrok tokom rada (9.398.176 KM), naknada za smještaj vojnih i drugih lica (8.747.199 KM), naknade za odvojeni život (6.824.224 KM), porezi i doprinosi na isplaćene naknade (4.766.778 KM), naknada za mirovne misije (4.372.054 KM), regres za godišnji odmor (3.003.900 KM) itd.

Naknade za prijevoz sa posla i na posao: Ove naknade sa 31.12.2017. godine su iskazane u iznosu od 13.375.564 KM. Ustanovljeno je da je Ministarstvo donijelo rješenja o naknadi troškova prijevoza, u skladu sa Odlukom o visini, načinu i postupku ostvarivanja prava na naknadu za prijevoz na posao i prijevoz sa posla u institucijama Bosne i Hercegovine¹. Obračun pomenute naknade se vrši na osnovu donesenih rješenja te prema evidencijama o prisustvu na poslu.

Naknade za topli obrok tokom rada: Pomenute naknade su isplaćene u ukupnom iznosu od 9.398.176 KM. Testirana je isplata pomenutih naknada za decembar 2017. godine i uvjerali smo se da su ove naknade obračunate i isplaćene na osnovu vjerodostojne dokumentacije te nismo uočili činjenice koje bi ukazivale na nesklad sa zakonskim propisima koji regulišu ovu oblast.

Naknade za smještaj vojnih i drugih lica: Izdaci za naknade za smještaj vojnih i drugih lica su sa 31.12.2017. godine iskazani u iznosu od 8.747.199 KM. Naknade se isplaćuju na osnovu rješenja o naknadi troškova smještaja te na osnovu ugovora o zakupu stana sa zakupodavcem. Visina naknada se kreće u rasponu od 150 KM za vojnike do 475,69 KM za generale, kako je to precizirano Odlukom o načinu i postupku ostvarivanja prava zaposlenih u institucijama BiH, na troškove smještaja, naknadu za odvojeni život i naknadu za privremeno raspoređivanje².

Naknade za odvojeni život: Naknade za odvojeni život su iskazane u iznosu od 6.824.224 KM. Isplata naknada se vrši prema Odluci Vijeća ministara.

Naknada za mirovne misije: Naknada za mirovne misije je iskazana u ukupnom iznosu od 4.372.054 KM. Ova naknada se isplaćuje na osnovu Odluke o novčanim naknadama za angažman pripadnika Ministarstva odbrane i Oružanih snaga BiH u operacijama podrške miru i drugim aktivnostima u inostranstvu³. Uzorkom je testirana isplata ove naknade za decembar i nisu uočene nepravilnosti.

5.1.3 Izdaci za putne troškove

Zakonom o budžetu za 2017. godinu, Ministarstvu je odobreno 3.377.000 KM za putne troškove, a restrukturiranjem je ova pozicija umanjena za 200.000 KM, tako da je Ministarstvu u toku godine bilo raspoloživo 3.177.000 KM. Izvršenje budžeta na ovoj poziciji sa 31.12.2017. godine iznosi 2.818.343 KM, što je u odnosu na prošlu godinu manje za 588.633 KM. Od ukupnih troškova službenih putovanja u 2017. godini na putne troškove u zemlji odnosi se 1.288.076 KM, a na putne troškove u inostranstvu 1.530.267 KM.

Putovanja u zemlji su realizovana tokom obavljanja redovnih aktivnosti Ministarstva i Oružanih snaga BiH (obilazak lokacija Oružanih snaga BiH, obilježavanje godišnjica, školovanje u zemlji, deminiranje i slično), dok se putovanja u inostranstvo uglavnom odnose na bilateralne i multilateralne sastanke, kongrese, konferencije, samite, seminare, kurseve, misije, radionice i usavršavanje.

5.1.4 Izdaci za energiju i komunalne usluge

Ukupni izdaci za energiju i komunalne usluge sa 31.12.2017. godine iznose 6.709.878 KM. Značajni troškovi odnose se na izdatke za energiju (3.597.299 KM), lož ulje (1.063.577 KM), vodu i kanalizaciju (854.687 KM) i centralno grijanje (509.578 KM).

Računi za komunalne usluge (el. energija, voda, plin, odvoz smeća, grijanje, itd.) dostavljaju se direktno na adresu Ministarstva, odnosno u sektor za finansije i budžet, radi ažurnosti evidentiranja i blagovremenog podnošenja faktura na naplatu, a kako bi se izbjeglo plaćanje kamata. Računi se usaglašavaju sa ovjerenim zapisnicima o očitavanju koje dostavljaju zadužene osobe po lokacijama te nakon toga šalju na plaćanje. Evidencije o komunalnim troškovima vode se tabelarno po mjesecima. Revizijom smo konstatovali da se fakture uglavnom plaćaju do datuma dospelosti, pri čemu su zatezne kamate za kašnjenje svedene na minimum. Međutim, i dalje su prisutna neslaganja u pogledu neizmirenih obaveza između Ministarstva i određenih dobavljača za komunalne usluge, uglavnom dobavljača električne energije, a koje se prema navodima Ministarstva odnose na dug ranijih entitetskih ministarstava. U tekućoj godini, Ministarstvo je preduzimalo aktivnosti na usaglašavanju obaveza sa navedenim dobavljačima, ali nisu učinjeni značajniji pomaci.

Lož ulje Ukupna realizacija na kontu lož ulje u 2017. godini iznosila je 1.063.577 KM. Procedura nabavke je provedena putem otvorenog postupka koji je sadržavao šest lotova podijeljenih po lokacijama. S najpovoljnijim ponuđačima ugovori su zaključeni 27.10.2017. godine s rokom važenja šest mjeseci.

Pravilnikom o primjeni Zakona o akcizama u Bosni i Hercegovini propisano je da fizička i pravna lica mogu ostvariti pravo na povrat plaćene akcize za nabavljeno lož ulje za kalendarsku godinu, u količini od 17 l/m² za zagrijavanje stambenih prostorija i 9 litara po m² za zagrijavanje poslovnih prostorija. Nabavka lož ulja u toku godine iznosila je oko 1.000.000 litara. Ministarstvo nije postupilo u skladu sa preporukom revizije iz prethodne godine, tako da ni u 2017. godini nije podnijelo zahtjev Upravi za indirektno oporezivanje BiH za povrat plaćenih akciza.

Preporuka

S obzirom na to da Ministarstvo, u skladu s važećim zakonskim i podzakonskim propisima, ima pravo na povrat plaćenih akciza, dužno je da preduzme aktivnosti prema Upravi za indirektno oporezivanje BiH kako bi izvršilo povrat istih.

5.1.5 Nabavka materijala

Ukupno je za nabavku materijala u 2017. godini Ministarstvo raspolagalo sa 6.863.000 KM. Troškovi materijala iskazani su u iznosu od **5.981.827 KM**, odnosno 87% u odnosu na raspoloživa sredstva. Izvršenje je više u odnosu na prethodnu godinu za 1.761.275 KM. Finansijski značajni troškovi materijala se odnose na hranu i prehrambeni materijal (2.430.133 KM), odjeću, uniforme i platno (894.742 KM), kompjuterski materijal (602.178 KM) i materijal za čišćenje (401.938 KM).

Hrana i prehrambeni materijal: Prehrambeni proizvodi za potrebe Ministarstva nabavljani su od dobavljača izabranih po okvirnim sporazumima iz prethodnih godina te ugovorima po okvirnim sporazumima zaključenim na osnovu provedenih otvorenih postupaka u 2017. godini. Na bazi uzorka, testirana je realizacija pojedinih ugovora te nisu utvrđeni značajni problemi pri realizaciji ugovora. Testirane su fakture za pojedine dobavljače i ustanovljeno je da isporučene cijene odgovaraju ugovorenim, a u izuzetnim slučajevima neusklađenosti faktura s ugovorima, kreiraju se knjižne obavijesti i dostavljaju dobavljaču. Uvjerili smo se da se realizacija ugovora prati vrijednosno i količinski.

Ministarstvo je problem koji se pojavio s istekom deklarisanog roka trajanja pojedinih artikala ishrane prevazišlo na način da je na prijedlog Zajedničkog stožera Oružanih snaga BiH povećan utrošak konzervirane hrane na račun smanjenja utroška neskladišnih artikala ishrane. Međutim, u Izvještaju o radu parlamentarnog vojnog povjerenika za 2017. godinu se navodi kako su ovakvim postupanjem prekršene odredbe Pravilnika o ishrani u Oružanim snagama BiH u miru te kako su direktno ugrožena osnovna ljudska prava pripadnika Oružanih snaga BiH. Ministrica je u 2018. godini naredila Generalnom inspektoratu da se istraže nepravilnosti navedene u Izvještaju o radu parlamentarnog vojnog povjerenika.

5.1.6 Izdaci za upotrebu vozila

Ukupni izdaci za službena vozila Ministarstva i Zajedničkog štaba, vojna vozila i letjelice, sa 31.12.2017. godine, iznose 4.077.810 KM. Značajni izdaci se odnose na dizel (2.558.463 KM), mlazno gorivo (587.713 KM), usluge popravka i održavanja vozila (536.781 KM), autogume (281.425 KM) itd.

Pravilnikom Vijeća ministara BiH, Ministarstvu su odobrena ukupno 22 vozila i to četiri vozila niže klase, 13 niže srednje klase, četiri srednje klase te jedno vozilo više srednje klase. Korištenje službenih vozila u Ministarstvu odbrane i Oružanim snagama Bosne i Hercegovine je regulisano dvama pravilnicima i to Pravilnikom o broju, načinu korištenja i održavanju službenih vozila u Ministarstvu odbrane Bosne i Hercegovine i Pravilnikom o broju, uslovima nabavke, načinu korištenja i određivanju lica sa pravom korištenja službenih specijalizovanih vozila u Ministarstvu odbrane i Oružanim snagama Bosne i Hercegovine.

Principi saobraćajno-tehničke podrške, primjena tih principa, pregled korisnika službenih vozila, način funkcionisanja voznog parka, sigurnosna zaštita službenih vozila, dužnosti, procedure i odgovornosti korisnika vozila, izdavanje i evidencija putnih naloga, registracija, održavanje i izvještavanje o službenim vozilima i dr., definisani su Pravilnikom o broju, načinu korištenja i održavanju službenih vozila u Ministarstvu odbrane Bosne i Hercegovine. Pravilnikom je također definisano pravo korištenja službenih motornih vozila za službene potrebe ministrica, dvojice zamjenika ministra i sekretara Ministarstva u trajanju od 24 sata dnevno u radne i neradne dane.

5.1.7 Izdaci za tekuće održavanje

Izdaci za tekuće održavanje sa 31.12.2017. godine su ostvareni u iznosu od 2.988.126 KM. Značajni troškovi odnose se na popravku i održavanje opreme (1.192.125 KM) materijal i usluge za popravku i održavanje vozila (722.049 KM) i popravku i održavanje zgrada (674.913 KM).

Usluge popravke i održavanja opreme (1.192.125 KM) obuhvataju: popravku i održavanje termoelektričnih postrojenja, elektroenergetskih pogona, elektrouređaja i radioničke opreme, transformatorskih stanica, telefonskih centrala, telekomunikacione opreme, kuhinjsko-trpezarijske opreme, rashladnih uređaja, opreme za videonadzor, kompjuterske opreme i druge opreme na lokacijama Ministarstva odbrane i Oružanih snaga širom BiH. Korištene su usluge izabranih ponuđača.

U Izvještaju o reviziji Ministarstva za 2016. godinu konstatovali smo da je izbor dobavljača za popravku i održavanje opreme u određenim slučajevima vršen na osnovu cijena pojedinih rezervnih dijelova, potrebnih norma sati za zamjenu tih dijelova i cijene norma sata, a da se značajan dio fakturiranih vrijednosti odnosi na rezervne dijelove i norma sate koji nisu bili predmet ugovora. S obzirom na to da su okvirni sporazumi sa dobavljačima gdje su uočene nepravilnosti zaključeni 2014. godine, sa rokom važenja 2017. godina, i da će nove procedure nabavki biti pokrenute u 2018. godini, realizaciju preporuke nismo mogli sagledati u tekućoj godini.

Usluge popravke i održavanja zgrada (674.913 KM) obuhvataju: izvođenje građevinsko-zanatskih i instalaterskih radova na osnovnom održavanju infrastrukture i objekata prema zaključenim okvirnim sporazumima sa izabranim dobavljačima, a u skladu sa potrebama za ovom vrstom usluga tokom godine te nabavku građevinskog materijala u svrhu infrastrukturnog održavanja objekata. Predmet osnovnog održavanja uglavnom su bili vodovodna, elektro, telekomunikaciona i optička, kanalizaciona i hidrantska mreža, stolarija, gromobranske instalacije i krovovi. Dio usluga izvršen je u skladu sa Odlukom o postupanju u slučajevima hitnih intervencija na održavanju infrastrukture, objekata i opreme MO i OS BiH, a u skladu sa Odlukom o postupanju u slučajevima hitnih intervencija na održavanju infrastrukture, objekata i opreme MO i OS BiH koja se donosi za svaku godinu.

5.1.8 Ugovorene usluge

Izdaci za ugovorene usluge ostvareni su u iznosu od 2.469.465 KM, što je u odnosu na prošlu godinu manje za 19.714 KM. Značajni izdaci odnose se na usluge primarne zdravstvene zaštite (615.513 KM), usluge održavanja kurseva za policijske službenike (459.186 KM), ostale nespomenute usluge i dažbine (305.729 KM) i izdatke za reprezentaciju (298.126 KM).

Usluge primarne zdravstvene zaštite: Na ovaj konto knjižene su usluge zdravstvenih

pregleda profesionalnih vojnih lica i to pilota i letачkog osoblja, deminera, vozača i lica koja se upućuju na školovanje i u vojne misije u inostranstvo, što uključuje vakcinaciju, sistematske preglede, ocjenu sposobnosti i sl. Za ove potrebe, Ministarstvo je provelo proceduru izbora dobavljača i potpisalo okvirne sporazume sa zdravstvenim ustanovama u Sarajevu, Tuzli, Banjoj Luci i Zenici. Testiranjem je utvrđeno da su usluge izvršene u skladu sa potpisanim ugovorima, a u prilogu faktura dostavljeni su zapisnici sa uredno obavljenim pregledima kao i spisak lica koji su prošli preglede. U Odsjeku za sanitetsko-veterinarsku zaštitu vodi se uredna evidencija realizacije ugovora i vrijednosno i količinski.

Usluge održavanja obuke: Na ovaj konto su knjižene naknade plaće za kadete koji se školuju u zemlji i inostranstvu u iznosu od 25% osnovne plaće početnog radnog mjesta stručne sprema za koju se školuju u skladu sa Zakonom o plaćama u institucijama BiH. Plaćanje se vrši mjesečno (uz plaću) na osnovu mjesečnih pregleda kadeta, a međusobni odnosi Ministarstva i kadeta su definisani pojedinačnim ugovorima. Na ovaj konto također su knjižene naknade za vojnike, podoficire i oficire koji su na obuci prije primanja u radni odnos, u skladu sa Pravilnikom o prijemu u vojnu službu, za koju se također isplaćuje naknada od 25% od osnovne plaće za čin za koji se školuju, a međusobna prava i obaveze utvrđena su u pojedinačnim ugovorima sa kandidatima.

Usluge reprezentacije: Pravilnikom o korištenju sredstava za reprezentaciju Vijeća ministara BiH, Ministarstvu je, uključujući i Oružane snage BiH, utvrđen maksimalan iznos sredstava za reprezentaciju, na godišnjem nivou, od 330.000 KM. Praćenje utroška sredstava reprezentacije prema korisnicima i utvrđenim limitima za internu reprezentaciju obavlja Odjel za opće i zajedničke poslove, praćenje realizacije ugovora potpisanih za potrebe nabavke robe za internu reprezentaciju se vrši u Oružanim snagama, dok Sektor za finansije i budžet prati troškove i vodi evidenciju o mjesečnoj potrošnji sredstava i ukupno odobrenom godišnjem iznosu za reprezentaciju.

5.1.9 Kapitalni izdaci

Zakonom o budžetu odobreni su kapitalni izdaci u iznosu od **5.706.000 KM** u okviru kojeg je iznos od 1.367.000 KM za nabavku vozila za OS BiH, odnosno za VKU "Osiguranje i unapređenje operativnosti motornih vozila OS BiH". Ukupan budžetski zahtjev Ministarstva za kapitalnim izdacima za 2017. godinu iznosio je 51.059.000 KM, od čega je osnovni zahtjev 5.306.000 KM, a 45.753.000 KM je Aneks zahtjeva (Ministarstvo finansija i trezora BiH nije odobrilo Aneks budžetskog zahtjeva). Za svaku kategoriju rashoda u okviru ovih izdataka postoji obrazloženje šta je planirano, sa osvrtom na trenutno stanje opreme u Ministarstvu (MO i OS BiH).

Ministarstvo je sačinilo namjensku strukturu kapitalnih izdataka na koju je Ministarstvo finansija i trezora BiH dalo saglasnost¹. U toku godine, Ministarstvo je, uz saglasnost Ministarstva finansija i trezora BiH, dva puta² mijenjalo namjensku strukturu kapitalnih izdataka, tako da su ukupno odobreni kapitalni izdaci u 2017. godini (bez VKU) iznosili **3.819.000 KM** i to za nabavku opreme (2.106.000 KM), nabavku stalnih sredstava u obliku prava (293.000 KM) i rekonstrukciju i investiciono održavanje (1.420.000 KM).

Kapitalni izdaci su realizovani u iznosu od **3.649.804 KM** ili **96%** od odobrenih sredstava za ove namjene, a odnose se na nabavku opreme (2.090.268 KM), nabavku stalnih sredstava u obliku prava (168.727 KM) i rekonstrukciju i investiciono održavanje (1.390.809 KM).

Od ukupno realizovanog iznosa (3.649.804 KM) na izdatke koji su evidentirani na

kratkoročnim razgraničenjima i čija će konačna realizacija po zaključenim ugovorima biti u toku 2018. godine odnosi se 1.706.242 KM. Struktura evidentiranih kapitalnih izdataka kao razgraničenih rashoda je sljedeća: nabavka opreme (486.942 KM), izdaci za nabavku stalnih sredstava u obliku prava – studije izvodljivosti (84.801 KM) te izdaci za rekonstrukciju i investiciono održavanje (1.134.499 KM).

Revizijom je konstatovano da još uvijek postoje slabosti internih kontrola kod planiranja, realizacije, evidentiranja i izvještavanja o realizaciji ovih izdataka. Određeni izdaci nisu evidentirani na odgovarajući budžetski period (npr. ugovori iz 2016. godine koji su evidentirani u 2017. godini), određene analitičke pozicije u okviru nabavke kapitalnih izdataka realizovane u većem iznosu i drugačijoj strukturi kapitalnih izdataka u odnosu na posljednju odobrenu namjensku strukturu, što je posljedica slabosti u procesu komunikacije između organizacionih jedinica.

Preporuka

Preporučujemo da se unaprijedi proces planiranja i realizacije kapitalnih izdataka u svim njegovim fazama (od planiranja do evidentiranja i izvještavanja).

5.1.10 Višegodišnja kapitalna ulaganja

Ministarstvo je u toku 2017. godine imalo na raspolaganju sredstva za realizaciju četiri višegodišnja kapitalna projekta u ukupnoj vrijednosti od 21.935.081 KM, čija realizacija je odobrena odlukama Vijeća ministara BiH. Ukupna realizovana sredstva višegodišnjih projekata iznose 301.498 KM i u cijelosti se odnose na Program „Perspektiva“, dok na ostalim projektima nije bilo realizacije, tako da su nerealizovana sredstva, u iznosu od 21.633.584 KM, prenesena u 2018. godinu. Radi se o sljedećim projektima:

Projekat Remont helikoptera (7.480.000 KM): Kako postupak nabavke za usluge remonta helikoptera nije okončan i nakon više godina, Vijeće ministara BiH je 22.12.2017. godine donijelo Odluku o izmjeni Odluke o višegodišnjem projektu remonta helikoptera za period 2013–2014. godina¹, kojom se projekat produžava do 2020. godine. Sredstva su u cjelokupnom iznosu prenesena u 2018. godinu.

Projekat Osiguranje i unapređenje operativnosti helikoptera Oružanih snaga BiH (6.200.000 KM): Vijeće ministara BiH je 22.12.2017. godine donijelo Odluku o višegodišnjem projektu nabavke helikoptera za Ministarstvo odbrane i Oružanih snaga BiH². Ovom Odlukom odobrena je nabavka dva helikoptera ukupne vrijednosti 65 miliona KM, u cilju osiguranja i unapređenja operativnosti helikoptera Oružanih snaga BiH za vršenje zakonom propisanih misija. Projekat će se realizovati u periodu 2018–2021. godina, uz finansijsku pomoć Vlade Sjedinjenih Američkih Država, a na osnovu Sporazuma između Vlade Sjedinjenih Američkih Država i Vlade Bosne i Hercegovine o ekonomskoj, tehničkoj i srodnoj pomoći za Bosnu i Hercegovinu broj 014-02-801/01, od 18.01.2001. godine³. Sredstva u iznosu od 6.200.000 KM osigurana su prestrukturisanjem odobrenog budžeta Ministarstva odbrane za 2017. godinu, a 5.000.000 US dolara bit će osigurano donacijom iz programa vojne pomoći (FMS – Foreign Military Sales Trust Fund). Navedenom odlukom Vijeća ministara BiH je definisano da je dinamika finansiranja iz budžetskih sredstava u narednom periodu uslovljena usvojenim Globalnim okvirom fiskalnog bilansa i politika u BiH za srednjoročni period. Također je navedeno da će se, ukoliko Ministarstvo odustane od ovog projekta, učešće iz budžetskih sredstava u cijelosti potraživati od FMS radi naplate istih na Jedinstveni račun trezora.

Projekat Osiguranje i unapređenje operativnosti motornih vozila Oružanih snaga BiH: Ukupno raspoloživa sredstva u 2017. godini za ovaj projekat iznosila su 7.067.000 KM (iz 2016. godine preneseno je u 2017. godinu 5.700.000 KM, a iz budžeta Ministarstva za 2017. godinu je osigurano dodatnih 1.367.000 KM) i u cijelosti su prenesena u 2018. godinu. Projektni tim i više podtimova iz različitih organizacionih jedinica unutar Ministarstva i Oružanih snaga BiH su tokom 2017. godine radili na pripremama tehničkih specifikacija i razmatrali pitanja vezana za način provođenja postupka nabavke neophodnih motornih vozila u skladu sa Pravilnikom Ministarstva sigurnosti BiH, koji je stupio na snagu u augustu 2017. godine. U toku je priprema referata i konačne tenderske dokumentacije za ovu nabavku.

Program tranzicije i zbrinjavanja otpuštenog personala Ministarstva odbrane i Oružanih snaga BiH „Perspektiva“: Cilj programa je što brža reintegracija iz vojnog u civilni život profesionalnih vojnih lica u Oružanim snagama čiji ugovori su istekli i nisu produženi uslijed primjene člana 101. stav 1. Zakona o službi u Oružanim snagama BiH.

Vijeće ministara BiH je u 2016. godini donijelo Odluku o udruživanju sredstava iz budžeta Ministarstva odbrane u višegodišnji projekat tranzicije i zbrinjavanja otpuštenog personala Ministarstva odbrane i Oružanih snaga BiH – Program „Perspektiva“ za period 2016–2020.¹ Shodno navedenoj odluci, Zakonom o budžetu za 2017. godinu je za ovaj program Ministarstvu odobreno 452.000 KM. Zajedno sa neutrošenim i prenesenim sredstvima iz 2016. godine, u iznosu od 736.081 KM, Ministarstvo je raspolagalo sa ukupno 1.188.081 KM. U 2017. godini utrošeno je ukupno 301.498 KM za 121 profesionalno vojno lice. Ostatak sredstava, u iznosu od 886.583 KM, je prenesen u 2018. godinu.

Vezano za višegodišnje kapitalne projekte Ministarstva, želimo skrenuti pažnju na to da su i dalje na snazi odluke koje je Vijeće ministara BiH donijelo 30.12.2015. godine za sljedeće višegodišnje projekte:²

- Odluka o odobravanju višegodišnjeg projekta „Osiguranje i unapređenje operativnosti helikoptera Oružanih snaga BiH, sa periodom realizacije 2016–2025. godina“, u iznosu od 300.000.000 KM (300 miliona KM);
- Odluka o odobravanju višegodišnjeg projekta „Školovanje oficira vojno-evidencione specijalnosti avijacija, sa periodom realizacije 2016–2024. godina“, u iznosu od 7.828.200 KM;
- Odluka o odobravanju višegodišnjeg projekta „Osiguranje i unapređenje operativnosti motornih vozila Oružanih snaga BiH, sa periodom realizacije 2016–2018. godina“, u iznosu od 21.211.000 KM;
- Odluka o odobravanju višegodišnjeg projekta „Nabavka opreme za izvršenje zadataka pomoći civilnim organima u reagovanju na prirodne i druge katastrofe, sa periodom realizacije 2016–2020. godina“, u iznosu od 8.819.275 KM.

U navedenim odlukama definisano je da će sredstva za finansiranje i dinamika finansiranja biti regulisana posebnim odlukama Vijeća ministara BiH. Do 31.12.2017. godine osiguran je dio neophodnih sredstava za navedene projekte (projekat Osiguranje i unapređenje operativnosti helikoptera Oružanih snaga BiH i projekat Osiguranje i unapređenje operativnosti motornih vozila Oružanih snaga BiH).

S obzirom na to da se radi o projektima značajnim za Ministarstvo, želimo skrenuti pažnju na to da je potrebno blagovremeno preduzeti sve neophodne aktivnosti kako bi se eventualni rizici sveli na najmanju mjeru te preduprijedili značajniji problemi. To podrazumijeva osiguranje adekvatne organizacione strukture za realizaciju projekata, kontinuiranu koordinaciju, monitoring, evaluaciju i izvještavanje o projektima u svim

njihovim fazama te pravovremeno osiguranje svih neophodnih pravnih i finansijskih preduslova i pretpostavki.

5.2 Bilans stanja

U Bilansu stanja na 31.12.2017. godine iskazana su ukupna sredstva u iznosu od 145.425.776 KM. Ukupne obaveze sa izvorima sredstava iskazane su u iznosu od 174.715.931 KM.

U Tabeli 2. prikazana je struktura sredstava i obaveza Ministarstva.

Tabela 2.
KM

Iznosi u

Opis	Saldo 31.12.2016	Saldo 31.12.2017	Indeks 3/2
1	2	3	4
Gotovina, kratkoročna potraživanja i zalihe	850.897	666.765	78
Stalna sredstva	170.471.385	144.759.011	85
Ukupno aktiva:	171.322.282	145.425.776	85
Kratkoročne obaveze i razgraničenja	30.510.408	29.956.919	98
Dugoročne obaveze i razgraničenja	0	0	0
Izvori sredstava	170.471.385	144.759.011	85
Ukupno pasiva:	200.981.793	174.715.931	87

Značajne stavke bilansa stanja odnose se na novčana sredstva (185.343 KM), kratkoročna potraživanja (230.409 KM), interne finansijske odnose (251.013 KM), neotpisanu vrijednost stalnih sredstava (144.759.011 KM), kratkoročne tekuće obaveze (6.284.594 KM), obaveze prema zaposlenima (21.612.600 KM) i kratkoročna razgraničenja (2.059.725 KM).

Bilans stanja prikazan je u Tabeli II u prilogu Izvještaja.

5.2.1 Sredstva

Kratkoročna potraživanja iskazana u bilansu stanja na 31.12.2017. godine iznose 230.409 KM. Potraživanja se sastoje od potraživanja za unaprijed plaćenu robu i usluge – avanse (150.332 KM) i ostalih potraživanja (80.077 KM).

Revizijom je ponovo konstatovano da pojedina potraživanja u okviru grupe konta Ostala potraživanja imaju negativan saldo (potraživanja za refundaciju naknada za bolovanje (-415.669 KM), potraživanja za preplaćene poreze i doprinose (-951 KM) i potraživanja za štete od osiguravajućih društava (-1.374 KM), što nije u skladu sa računovodstvenim pravilima i principima. Na ovaj način postoji i neobjektivan prikaz ukupnih potraživanja jer potraživanja koja imaju negativan saldo umanjuju ukupna potraživanja, tako da su ukupna potraživanja prikazana u iznosu manjem za 417.994 KM. Navedeno je posljedica neevidentiranja potraživanja u Glavnoj knjizi te neredovnog sravnjavanja sa uplatama na Jedinstveni račun trezora. U strukturi potraživanja nalaze se i potraživanja iz 2014, 2015. i 2016. godine. Značajan iznos potraživanja je evidentiran u februaru 2017. godine, nakon sačinjavanja izvještaja popisne komisije i nakon što su ista i realizovana (naplaćena).

Preporuka

Neophodno je redovno vršiti sravnjenje potraživanja i uplata po istima te pravovremeno preduzimati sve neophodne aktivnosti kako bi se potraživanja Ministarstva naplatila.

Prilikom evidentiranja transakcija i knjigovodstvenih promjena u Glavnoj knjizi, potrebno je osigurati potpuno poštivanje računovodstvenih pravila i principa kako bi iskazana salda na bilansnim pozicijama bila tačna i odražavala stvarno stanje.

U okviru navedenih potraživanja konstatovano je i potraživanje od lica zaduženog za osiguranje putničkog zdravstvenog osiguranja u Ministarstvu, u iznosu od 14.456 KM. Uočeno je često odobravanje nove akontacije za plaćanje putničkog zdravstvenog osiguranja u značajnim iznosima, a da prethodno date akontacije nisu opravdane. Iako je Ministarstvo provelo postupak izbora dobavljača te zaključilo Ugovor sa Triglav osiguranjem d.d. Sarajevo, u vrijednosti od 47.700 KM, nastavljena je praksa angažovanja ranijeg dobavljača plaćanjem putem blagajne.

Preporuka

Ministarstvo treba unaprijediti sistem internih kontrola kod procesa izdavanja akontacija na način da se ne odobrava nova akontacija dok se prethodna ne opravda.

Potrebno je obustaviti praksu realizacije izdataka za putničko zdravstveno osiguranje putem blagajne te iste realizovati kod dobavljača sa kojim je zaključen ugovor (kako ne bi došlo do tužbe od strane dobavljača).

Nenaplaćena potraživanja (217.305 KM): Ministarstvo još uvijek nije naplatilo potraživanja od preduzeća 'DELIKOMAT' d.o.o. Tomislavgrad, za zakup prostora za postavljanje samouslužnih aparata za tople i hladne napitke i aparate sa konditorskim proizvodima u prostorijama na lokacijama MO i OS BiH po Ugovoru broj 11-03-33-2313-27/15 od 01.08.2016 i Aneksu ugovora broj 11-03-33-2313-42/15 od 25.10.2017. godine. Potraživanja nisu bila blagovremeno evidentirana i naplaćena, a jedan od razloga je i rješavanje pitanja u vezi sa fakturisanjem PDV-a, koje je riješeno početkom 2018. godine.

Preporuka

Ministarstvo je dužno da, bez odlaganja, preduzme aktivnosti kako bi se evidentirala i naplatila potraživanja po navedenom ugovoru te uspostavi efikasan sistem internih kontrola od ugovaranja, evidentiranja i naplate potraživanja po svim osnovama.

Stalna sredstva: U poslovnim knjigama Ministarstva evidentirana su ulaganja u objekte i opremu, koja su izvršena iz budžeta i donatorskih sredstava od datuma kada je osnovano Ministarstvo, kao i dio procijenjene vrijednosti naslijeđene imovine.

Stalna sredstva Ministarstva evidentirana su u ukupnom iznosu od 318.280.410 KM, a sastoje se od građevina – vanjska osvjetljenja, trotoari i ograde (129.996 KM) i montažnih objekata (28.616 KM), opreme (295.213.586 KM), stalnih sredstava u obliku prava (2.969.385 KM), sredstava u pripremi (19.555.796 KM), sredstava van upotrebe (383.031 KM) i ispravke vrijednosti stalnih sredstava (-173.521.399 KM).

Osnovna povećanja u toku godine odnose se na uknjiženje procijenjene vrijednosti

namještaja (4.434.325 KM), motornih vozila (3.072.664 KM), uknjiženja naturalnih donacija (9.143.008 KM) i nabavke iz kapitalnih izdataka (1.943.565 KM).

Iznos evidentiran na sredstvima van upotrebe (383.031 KM) odnosi se na motorna vozila koja su namijenjena za prodaju.

Sredstva u pripremi (19.555.795 KM): Saldo u iznosu od 16.094.183 KM evidentiran na kontu „Priprema i izgradnja ostalih zgrada“ po datom obrazloženju se najvećim dijelom odnosi na investicijska ulaganja u objekte koji nisu evidentirani u poslovnim knjigama Ministarstva, zbog postojeće problematike državne imovine. Od navedenog iznosa, 14.978.442 KM preneseno je iz prethodnih godina, dok je iznos od 1.115.742 KM prenesen sa konta oprema u pripremi.

Saldo konta „Oprema u pripremi“ (3.454.096 KM), po sačinjenim pomoćnim evidencijama koje još uvijek nisu sveobuhvatne, najvećim dijelom se odnosi na investicijska ulaganja u objekte koji nisu evidentirani u poslovnim knjigama Ministarstva zbog postojeće problematike državne imovine (kao i konto „Priprema i izgradnja ostalih zgrada“), što bi trebalo objediniti na jedan konto – pokrenuto u 2017. godini, međutim, nije još završeno.

Ispravka vrijednosti stalnih sredstava: Na kontu ispravke vrijednosti stalnih sredstava iskazan je ukupan saldo u iznosu od 173.521.399 KM, od čega je u 2017. obračunata i knjižena vrijednost amortizacije stalnih sredstava u iznosu od 45.687.347 KM.

Sitan inventar: U Glavnoj knjizi iskazan je i sitan inventar na zalihama (1.504.520 KM), sitan inventar u upotrebi (259.656 KM) te ispravka vrijednosti sitnog inventara (1.764.176 KM). Iskazano stanje u Glavnoj knjizi nije konačno, s obzirom na to da (prema izjavama odgovornih osoba) postoji značajan sitan inventar koji se vodi u materijalnim evidencijama u Zajedničkom štabu za koji nije procijenjena vrijednost.

5.2.2 Obaveze

Kratkoročne tekuće obaveze prema pravnim licima, iskazane na 31.12.2017. godine, iznose 6.284.594 KM, što je u odnosu na prethodnu godinu manje za 476.877 KM. Najveći dio se odnosi na obaveze prema dobavljačima (6.242.414 KM).

Konfirmacije salda: U cilju potvrđivanja stanja dobavljača na 31.12.2017. godine na bazi uzorka, za određeni broj dobavljača, poslani su zahtjevi za konfirmacijom salda na navedeni datum. Također, u računovodstvu je krajem godine zaprimljen veliki broj izvoda otvorenih stavki koje su, shodno odredbama Zakona o računovodstvu za pravne osobe, dobavljači dostavili Ministarstvu. Analizom primljenih konfirmacija i njihovim poređenjem s Glavnom knjigom Ministarstva, te analizom pregleda neusaglašenih stanja sa dobavljačima, koji je sačinjen u računovodstvu Ministarstva, ponovo je utvrđeno da postoje neslaganja u saldima obaveza prema dobavljačima. Prema pregledu neusaglašenih stanja iz računovodstva Ministarstva, neusaglašeno je stanje za 52 primljena IOS-a. Za primljene konfirmacije ili poređenjem primljenih IOS-a za 15 dobavljača, ponovo su ustanovljena značajna neslaganja sa saldima u Glavnoj knjizi. Utvrđene razlike se većinom odnose na neusaglašene obaveze prema elektrodistribucijama (dugovanja do 2016. godine bivših entitetskih ministarstava odbrane, sporne obračunate zatezne kamate koje nisu evidentirane i dr.), koje je potrebno adekvatno obrazložiti i dokumentovati u saradnji s ovim dobavljačima, te utvrditi je li i u kojem tačno iznosu predstavljaju obaveze Ministarstva.

Preporuka

Ponovo preporučujemo Ministarstvu da procesu usaglašavanja salda dugovanja sa dobavljačima posveti dužnu pažnju, te da periodično usaglašava stanja dugovanja sa značajnijim dobavljačima. Za neusaglašene obaveze sa dobavljačima iz ranijeg perioda (elektrodistribucionim preduzećima, telekomom i dr.), preporučujemo da se, u saradnji s istim, utvrdi da li i u kojem iznosu tačno predstavljaju obaveze Ministarstva te preduzmu dalje aktivnosti u cilju konačnog uređenja stanja po ovom pitanju.

Kratkoročne tekuće obaveze prema zaposlenima (21.612.600 KM) se odnose na obaveze za plaće (5.977.201 KM), obaveze za naknade plaća (3.289.081 KM), ostale obaveze za naknade troškova zaposlenih (5.098.048 KM) te obaveze za poreze i doprinose (7.248.270 KM). Revizijom je konstatovano da postoje određena odstupanja stanja na kontima ovih obaveza u odnosu na dokumentaciju na osnovu koje se vrši evidentiranje istih. U toku revizije nismo uspjeli dobiti objašnjenje navedenih razlika. Također, u Ministarstvu nije vršeno sravnjenje obaveza po osnovu poreza i doprinosa sa poreznim upravama, što predstavlja jedan od potencijalnih razloga pomenutih razlika.

Preporuka

Preporučujemo Ministarstvu da, u saradnji sa Ministarstvom finansija i trezora BiH, utvrdi razloge navedenog odstupanja i izvrši potrebna knjiženja u Glavnoj knjizi u cilju iskazivanja stvarnog stanja obaveza po ovom osnovu. Ministarstvo treba izvršiti usaglašavanje obaveza po osnovu poreza i doprinosa sa nadležnim poreznim upravama.

Razgraničeni rashodi: Ministarstvo je u Glavnoj knjizi, na kontu razgraničenih rashoda za nabavku roba i usluga, evidentiralo iznos od 1.706.242 KM. Struktura evidentiranih izdataka kao razgraničenih rashoda je sljedeća: nabavka opreme (486.942 KM), izdaci za nabavku stalnih sredstava u obliku prava – studije izvodljivosti (84.801 KM), te izdaci za rekonstrukciju i investiciono održavanje (1.134.499 KM). Razgraničenja su evidentirana na osnovu sklopljenih kupoprodajnih ugovora sa dobavljačima koji su izabrani na osnovu prethodno provedene procedure javne nabavke.

Razgraničeni rashodi iz 2016. godine: Ministarstvo je sa 31.12.2016. godine u Glavnoj knjizi, na kontu razgraničenih rashoda za nabavku roba i usluga, evidentiralo iznos od 3.250.506 KM. Sa 31.12.2017. godine realizovano je ukupno 2.571.853 KM ili 79%. Ministarstvo je obavijestilo Ministarstvo finansija i trezora BiH o neiskorištenim sredstvima u iznosu od 678.653 KM, kako bi se ista oprihodovala. Najveći dio neiskorištenih sredstava se odnosi na sredstva rezervisana za PDV na donacije te ugovore koji nisu realizovani u cijelosti zbog problema koji su nastali sa dobavljačem prilikom realizacije, a koji se još uvijek rješavaju.

5.2.3 Popis sredstava i obaveza

Ministarstvo je izvršilo popis imovine, potraživanja i obaveza, kao i tuđe imovine koja je u posjedu Ministarstva i Oružanih snaga, na 31.12.2017. godine u skladu sa Odlukom o redovnom godišnjem popisu imovine, potraživanja i obaveza Ministarstva i Oružanih snaga (odluka od 25.10.2017. god. i izmjene od 25.01.2018. godine). Odlukom ministricе od 9.11.2017. godine imenovane su Centralna popisna komisija, Komisija za popis stalnih sredstava u Ministarstvu, Komisija za popis zaliha i sitnog inventara u Ministarstvu, Komisija za popis novčanih sredstava i ekvivalenata novca, Komisija za popis potraživanja

i obaveza, a naređenjem načelnika Zajedničkog štaba Oružanih snaga BiH regulisano je sprovođenje popisa u Oružanim snagama BiH. Popis je izvršen na osnovu Uputstva o popisu – inventarisanju u Ministarstvu i Oružanim snagama¹.

Popis stalnih sredstava Ministarstva: Za popis stalnih sredstava Ministarstva imenovana je posebna komisija od sedam članova. Komisija je izvršila popis i sačinila Izvještaj 01.02.2018. godine. Prema Izvještaju popisne komisije, predmet popisa su bila nabavljena stalna sredstva koja su evidentirana u Odsjeku za materijalno-finansijsko poslovanje, kao i naslijeđena stalna sredstva. Popis je izvršen na osnovu popisnih lista iz modula stalnih sredstava, a po uredima i ostalim prostorijama u zgradi sjedišta Ministarstva.

U Izvještaju je navedeno više problema koji su otežavali efikasno provođenje popisa. Naime, konstatacije popisne komisije su slične kao i prethodnih godina: neažurne inventurne liste, određena materijalna sredstva su bez inventurnog broja, prebukiranost sredstava po magacinu koja su neispravna i zastarjela, pogrešno davanje naziva materijalnih sredstava, nije izvršeno materijalno zaduženje sredstava koja imaju inventurne brojeve i dr.

Popis stalnih sredstava u Oružanim snagama BiH: Popis imovine u Oružanim snagama BiH izvršen je na osnovu Naredbe načelnika Zajedničkog stožera Oružanih snaga,² kojom su definisani rokovi popisa, predmet popisa, metodologija te imenovani članovi popisnih komisija u komandama i jedinicama Oružanih snaga. Nismo prisustvovali fizičkom popisu sa stanjem na 31.12.2017. godine.

Na aktivnostima popisa Oružanih snaga BiH, ukupno je bilo angažovano 829 osoba u 249 popisnih komisija. Od tog broja, 13 komisija je popisivalo novčana sredstva, 46 komisija je bilo zaduženo za koordinaciju, a 190 komisija je popisivalo sredstva i objekte.

Nakon izvršenog fizičkog popisa, u periodu od 10.01. do 18.01. 2018. godine pristupilo se obračunu inventure. Potom su analizirana odstupanja knjigovodstvenog stanja od stvarnog stanja sredstava, utvrđene razlike, odnosno viškovi ili manjkovi te sačinjena potrebna dokumentacija za pokretanje postupka, kao i prijedlog za rashod sredstava koja su neupotrebljiva ili je njihov popravak neekonomičan. Za svaki evidentirani manjak, Komisija za popis je sačinila izvještaj, uzela izjavu od rukovoca sredstvom te u skladu s Pravilnikom o postupku za naknadu materijalne štete vojnih lica na službi u Ministarstvu i Oružanim snagama sačinila zaključak o pokretanju postupka za naknadu štete.

Popisne komisije Oružanih snaga BiH su izvršile popis nepokretne perspektivne imovine s podacima o veličini, spratnosti, lokaciji, namjeni i korisniku objekta, ali ista nije evidentirana u poslovnim knjigama Ministarstva i Oružanih snaga BiH.

Komisija za koordinaciju je konstatovala da materijalne knjige i evidencije nisu u potpunosti ažurne. Razlog tome je velika fluktuacija sredstava i način organizovanja kretanja pošte, zbog čega se ne mogu u svim slučajevima blagovremeno postići knjiženja u rokovima propisanim internim aktom. Također je konstatovano da skladišni prostori u potpunosti ne zadovoljavaju propisane kriterije i uslove skladištenja. Komisija za koordinaciju je predložila preduzimanje određenih mjera i aktivnosti u cilju unapređenja procesa popisa. Tako je predloženo da se donesu procedure vezano za rashodovanje materijalnih sredstava. Utvrđeno je da se na stanju nalaze sredstva koja datiraju još iz vremena entitetskih vojski, a koja su odavno predložena za rashodovanje. Predloženo je i da se riješi problem prekasnog izdavanja popisnih lista od Ministarstva prema jedinicama Oružanih snaga BiH što otežava, usložnjava i usporava sam proces popisa. Utvrđeno je

da većina objekata ne posjeduje projektnu dokumentaciju i skice mrežne infrastrukture te je predloženo da se formiraju tehničke knjige nepokretnosti. Predloženo je i da se trajno uredi pitanje izdavanja materijalnih sredstava trećim osobama.

Popis novčanih sredstava izvršen je u blagajni Ministarstva i 13 blagajni Oružanih snaga BiH te je konstatovano da nisu utvrđena odstupanja knjigovodstvenog stanja od stanja utvrđenog popisom. Predložene su određene mjere kojim bi se unaprijedilo blagajničko poslovanje.

Popis potraživanja i obaveza: Popis potraživanja i obaveza izvršila je posebna Komisija za popis potraživanja i obaveza. Prema izvještaju Komisije, popis potraživanja i obaveza Ministarstva izvršen je prema stanju u Glavnoj knjizi od 07.02.2018. godine, koje se razlikuje od stanja iskazanog u Bilansu stanja, a razlika nije konstatovana od popisne komisije. Naime, revizijom je, kao i prethodne godine, konstatovano da su vršena knjiženja nakon izvještaja popisne komisije, bez ponovnog sravnjenja konačnog stanja potraživanja i obaveza od strane popisne komisije. Popis potraživanja i obaveza je u principu izvršen samo prepisivanjem stanja po kontima iz Glavne knjige na dan popisa bez upoređivanja istog sa stvarnim stanjem te ispitivanjem opravdanosti iskazanih salda na pojedinim kontima (kao npr. zastarjelost potraživanja i sl.). Tako, naprimjer, popisna komisija nije izvršila popis potraživanja od organa koja su u Bilansu stanja evidentirana u iznosu od 33.709 KM, a odnose se na potraživanja od Direkcije za civilnu avijaciju – SAR misiju za zadnji kvartal) te potraživanja od organizacija koja su u Bilansu stanja evidentirana u iznosu od 217.305 KM, a odnose se na potraživanja od firme Delikomat d.o.o.

Također, popisom nisu obuhvaćeni ni razgraničeni rashodi u iznosu od 1.706.242 KM jer su knjižena nakon izvršenog popisa, tj. 22.02.2018. godine, kao ni razgraničeni prihodi u iznosu od 300.740 KM (prilikom popisa isti su iznosili 59.418 KM).

Izvještaj Centralne popisne komisije: Centralna popisna komisija je 16.02.2018. godine sačinila Izvještaj o izvršenom popisu sredstava i obaveza u Ministarstvu i Oružanim snagama BiH. Prema ovom Izvještaju, na nivou Ministarstva i Oružanih snaga BiH na aktivnostima popisa su bile angažovane 253 komisije, od toga četiri komisije u Ministarstvu i 249 komisija na nivou Oružanih snaga BiH. Izvještaj sadrži informacije o načinu na koji je organizovan popis, šta je obuhvaćeno popisom, zapažanja i probleme s kojima su se popisne komisije susrele prilikom popisa (konstatovano je da se radi o sličnim ili identičnim problemima kao i u 2016. godini) te prijedloge za unapređenje stanja.

Izvještaj Centralne popisne komisije o popisu je usvojilo rukovodstvo Ministarstva (Odluka o prihvatanju rezultata inventarisanja u Ministarstvu odbrane BiH i OS BiH za 2017. godinu od 19.02.2018. godine). Ovom Odlukom zaduženi su sektori (Sektor za finansije i budžet, Sektor za nabavku i logistiku, Odjel za opće i zajedničke poslove, Zajednički štab OS) da provedu sve neophodne aktivnosti te određeni rokovi za realizaciju istih. Ministarstvo je po navedenoj odluci provelo definisane aktivnosti, dok je za knjiženje konstatovanih viškova utvrđen rok 31.3.2018. godine, a za donošenje nedostajućih stručnih uputstava za postupak rashodovanja i izvršenje postupka rashodovanja predloženih sredstava svih klasa utvrđen je rok 31.5.2018. godine.

Provedenom revizijom konstatovano je da postoje određena unapređenja kod procesa popisa u odnosu na prethodne godine, međutim, i dalje se ne može konstatovati da je popis sredstava, zaliha, sitnog inventara, obaveza i potraživanja u potpunosti izvršen u skladu sa relevantnim propisima o vršenju popisa i svrhom popisa, jer je prije svega obračun inventure izvršen po lokacijama sredstava, bez sačinjavanja rekapitulacije popisanih sredstava po analitičkim kontima po kojima se sredstva vode u pomoćnoj i

glavnoj knjizi sa vrijednosnim pokazateljima. Tako je u izvještaju Centralne popisne komisije navedeno da Ministarstvo raspolaže, prema stanju pomoćne knjige stalnih sredstava, sredstvima u iznosu od 301.906.490 KM, dok je je revizijom konstatovano da stanje stalnih sredstava (po nabavnoj vrijednosti), prema Glavnoj knjizi i Bilansu stanja, iznosi 318.280.410 KM. Također, nije izvršen popis sredstava koja su evidentirana na kontima sredstava u pripremi.

Nakon popisa potraživanja i obaveza vršena su knjiženja, tako da isti nije bio sveobuhvatan. Popis potraživanja i obaveza je u principu izvršen samo prepisivanjem stanja po kontima iz Glavne knjige bez upoređivanja istog sa stvarnim stanjem te ispitivanjem opravdanosti iskazanih salda na pojedinim kontima (kao npr. zastarjelost potraživanja i sl.).

Preporuka

Ponovo ističemo da je za efikasno i efektivno provođenje svih popisnih aktivnosti potrebno ažurno knjigovodstvo i kvalitetne pripremne aktivnosti, odnosno potrebno je osigurati da su prije popisa sva neophodna knjiženja na bilansnim pozicijama provedena, a eventualna odstupanja stvarnog stanja utvrđenog popisom u odnosu na knjigovodstveno stanje treba konstatovati popisna komisija te nakon toga provesti odgovarajuća knjiženja.

Ministarstvo treba preduzeti aktivnosti na rješavanju konstatovanih slabosti te u potpunosti realizovati aktivnosti koje su navedene u Odluci o prihvatanju rezultata inventarisanja u Ministarstvu odbrane BiH i OS BiH. Također, potrebno je sačiniti rekapitulaciju popisanih sredstava po analitičkim kontima po kojima se sredstva vode u pomoćnoj i glavnoj knjizi sa vrijednosnim pokazateljima.

5.2.4 Status nepokretne i pokretne perspektivne vojne imovine bivših ministarstava odbrane Republike Srpske i Federacije BiH

Nepokretna perspektivna vojna imovina: Odlukom Predsjedništva BiH¹, o veličini, strukturi i lokacijama OS BiH, definisane su 63 perspektivne lokacije koje trebaju biti uknjižene kao vlasništvo Ministarstva. Ministarstvo kontinuirano preduzima određene aktivnosti vezane za prikupljanje imovinsko-pravne dokumentacije za perspektivne lokacije. Također, popisne komisije Oružanih snaga BiH su popisale sve nepokretne perspektivne imovine s podacima o veličini, spratnosti, lokaciji, namjeni i korisniku objekta. Prema podacima iz Izvještaja o radu Ministarstva za 2017. godinu, Pravobranilaštvo BiH je uknjižilo 30 perspektivnih lokacija. Rješavanje ove problematike ne ovisi samo o Ministarstvu. Zakonska osnova za upravljanje nepokretnom imovinom na nivou države još uvijek nije donesena. Principi o raspodjeli nepokretne perspektivne (i neperspektivne) imovine dogovoreni su i potpisani još 09.03.2012. godine između predsjednika šest političkih partija u BiH. Međutim, ovo pitanje još uvijek nije riješeno. Ova imovina još uvijek nije iskazana u poslovnim knjigama Ministarstva u skladu s Međunarodnim računovodstvenim standardom 16 – Nekretnine, postrojenja i oprema. Dakle, uslijed neiskazivanja ove imovine u poslovnim knjigama Ministarstva, pozicija stalnih sredstava u bilansu stanja je potcijenjena za nepoznat iznos.

Preporuka

S obzirom na to da ova problematika ne zavisi samo od Ministarstva, potrebno je da sve relevantne institucije preduzmu radnje iz svoje nadležnosti kako bi se konačno riješilo pitanje raspolaganja pravima i obavezama na nepokretnoj imovini.

Pokretna perspektivna vojna imovina: Ministarstvo je i u 2017. godini nastavilo s aktivnostima procjene i uknjižbe perspektivne imovine. Tako su, na osnovu odluka o povećanju vrijednosti stalnih sredstava, u jedinstven računovodstveni sistem Ministarstva uknjižena sredstva uredskog namještaja i kuhinjsko-trpezarijskog bloka u ukupnom iznosu od 4.435.325 KM. Na osnovu odluke o povećanju vrijednosti motornih vozila, evidentirano je 545 sredstava ukupne vrijednosti od 3.072.665 KM. Procijenjena je vrijednost i sredstava veze i informatičke opreme (9.012.900 KM), ali je konačno evidentiranje istih odgođeno za prvi kvartal 2018. godine. Nadalje, procijenjena je vrijednost protuoklopnog naoružanja u ukupnom iznosu od 2.421.958 KM, koja također nije bila evidentirana u poslovnim knjigama Ministarstva u 2017. godini. Prema prezentovanim informacijama, u 2018. godini pokrenute su aktivnosti na procjeni vrijednosti sitnog inventara, a uskoro se očekuje i pokretanje procjene radioničke opreme. Dakle, još uvijek nije omogućeno vrijednosno prikazivanje ove imovine u poslovnim knjigama Ministarstva za 2017. godinu, kako to nalaže Međunarodni računovodstveni standard 16 – Nekretnine, postrojenja i oprema. Odgovornost za procjenu materijalnih sredstava je na Ministarstvu, a u procesu revizije se nismo upuštali u pojedinačne procjene vrijednosti istih. *Napominjemo da procjena imovine i njena uknjižba, odnosno neuknjižba, direktno utiče na tačnost iskazanih bilansnih pozicija.* Ministrica odbrane je 16.03.2018. godine donijela Odluku za okončanje procesa procjene imovine i uknjiženje pokretne imovine. Kao krajnji rok za okončanje ovog procesa određen je 30.06.2018. godine.

Na osnovu navedenog, može se zaključiti kako je proces procjene vrijednosti pokretne imovine složen te kako je Ministarstvo u 2017. godini preduzimalo aktivnosti na rješavanju navedene problematike. Međutim, procjena cjelokupne pokretne imovine još uvijek nije dovršena.

Preporuka

Svjesni složenosti i opsežnosti procesa procjene i uknjižavanja vrijednosti pokretne imovine, a imajući u vidu definisane rokove, preporučujemo Ministarstvu da što prije okonča aktivnosti na procjeni i uknjižavanju pokretne perspektivne imovine u poslovne knjige Ministarstva.

5.2.5 Status nepokretne i pokretne neperspektivne vojne imovine bivših ministarstava odbrane Republike Srpske i Federacije BiH

Nepokretna neperspektivna vojna imovina: Na osnovu Zakona o odbrani i Sporazuma o osnovnim principima za rješavanje pitanja nepokretne i pokretne imovine koja će i dalje koristiti za potrebe odbrane iz 2007. godine, na korištenju kod Oružanih snaga BiH trenutno se nalaze 24 neperspektivne vojne lokacije, od kojih je 12 spremno za predaju vladama entiteta. U međuvremenu, dvije lokacije su proglašene potrebnim sistemu odbrane. Neperspektivne lokacije u znatnoj mjeri opterećuju Ministarstvo zbog izdvajanja značajnih finansijskih sredstava za čuvanje lokacija, komunalne troškove i potrebna ulaganja za održavanje ovih lokacija. Ministarstvo je slalo dopise vladama entiteta s ciljem



preduzimanja mjera vezanih za preuzimanje lokacija, međutim, *realizacija cjelokupnog procesa predaje ne zavisi samo od Ministarstva već i od spremnosti entiteta da preuzmu navedene lokacije.*

Preporuka

Potrebno je što prije okončati proces predaje neperspektivnih lokacija nepokretne vojne imovine u skladu sa Zakonom o odbrani i potpisanim sporazumom između vlada entiteta i Vijeća ministara BiH, kako Ministarstvo ne bi imalo troškove kojima su opterećene ove lokacije.

Pokretna neperspektivna vojna imovina: Pokretna neperspektivna vojna imovina je vlasništvo entiteta, iako Ministarstvo odvojeno čuva ovu imovinu u svojim skladištima koju popisuje i naturalno usaglašava s materijalnim evidencijama. Ministarstvo je u 2017. godini okončalo proces povrata materijalnih sredstava Vladi Federacije BiH (preuzeto 10.793 stavke). Aktivnosti povrata neperspektivnih sredstava prema Vladi RS-a su nastavljene i u 2018. godini, iako je proces povrata praktično priveden kraju (izvršen povrat 49.425 stavki, odnosno preko 99%).

5.3 Pregled dinamike zapošljavanja

Odobreni broj zaposlenih, prema Zakonu o budžetu institucija BiH i međunarodnih obaveza BiH za 2017. godinu, je 10.011. Na 31.12.2017. godine u Ministarstvu su, prema podacima iz finansijskih izvještaja, bile zaposlene 9.724 osobe. Prosječan broj zaposlenih za koje su isplaćene bruto plaće u Ministarstvu bio je 9.795. U toku godine, zaposlene su 383 osobe i to 157 na određeno vrijeme te 226 na neodređeno vrijeme. U istom periodu, Ministarstvo je po raznim osnovama napustilo 670 lica i to 56 civilnih lica te 614 profesionalnih vojnih lica. Dinamika kretanja personala uključuje i interne premještaje i interne oglase.

6. JAVNE NABAVKE

Ministarstvo je donijelo Plan javnih nabavki za 2017. godinu u skladu sa Zakonom o javnim nabavkama te tokom godine, u dva navrata, izvršilo izmjene i dopune usvojenog plana. Za svaki postupak javne nabavke, odlukom ministrice, formirana je komisija koja provodi postupak javne nabavke.

Prema prezentovanim podacima, Ministarstvo je u 2017. godini planiralo provesti javne nabavke robe, radova i usluga ukupne vrijednosti od 29.040.887 KM. Provedena je procedura za 272 postupka javne nabavke te zaključeni ugovori u ukupnoj vrijednosti od 23.030.345 KM.

Prilikom provođenja procedura javnih nabavki, Ministarstvo je od ponuđača zahtijevalo da se izvršenje ugovora garantuje dostavljanjem odgovarajuće bankovne garancije za izvršenje ugovora. Tokom godine, Ministarstvo je, zbog neizvršenja ugovornih obaveza, pokrenulo proceduru aktiviranja određenog broja dostavljenih bankovnih garancija za uredno izvršenje ugovora te naplatilo sredstva u ukupnom iznosu od 45.589 KM.

Na osnovu revidiranih procedura javnih nabavki provedenih u 2017. godini, navodimo opća zapažanja i slabosti u procesu javnih nabavki:

- uočeno je kako protekne značajan vremenski period od trenutka pripreme, izrade i odobravanja tenderske dokumentacije, do procesa ugovaranja, odnosno

- potpisivanja ugovora s izabranim ponuđačem;
- u pojedinim slučajevima, procijenjena finansijska vrijednost nabavke nije izvršena adekvatno, što je rezultovalo poništavanjem postupaka javnih nabavki;
- nismo se mogli uvjeriti da je Ministarstvo u svim slučajevima posvetilo dovoljno pažnje istraživanju tržišta, odnosno dokumentovalo isto, što je izuzetno bitno s gledišta procijenjene vrijednosti javne nabavke i prisutnosti konkurencije na tržištu;
- Ministarstvo u pojedinim slučajevima nije pravovremeno pokrenulo proceduru javne nabavke;
- u zaključenim kupoprodajnim ugovorima, Ministarstvo je definisalo rok za isporuku robe, radova i usluga, koji se veže za izdavanje narudžbenice. Međutim, ugovorom nije definisan rok za izdavanje narudžbenice, što može biti ograničavajući čimbenik za konkurentnost;
- Ministarstvo još uvijek nije uspostavilo sistematsku evidenciju o primljenim bankovnim garancijama niti definisalo način njihovog čuvanja, odlaganja i postupanja s istim;
- u pojedinim slučajevima, uočene su određene manjkavosti tenderske dokumentacije, kao, naprimjer, nedefinisanje garantnog roka za kompjutersku opremu ili pozivanje na određene robne marke u nekoliko slučajeva, bez navođenja oznake „ili ekvivalent“, što potencijalno u krajnjem slučaju može izazvati dodatne troškove za ugovorni organ u slučaju ulaganja žalbe kao i produžavanje roka potrebnog za okončanje postupka.

Preporuka

Potrebno je detaljno analizirati konstatovane slabosti te dodatno unaprijediti sistem internih kontrola vezano za javne nabavke.

Ministarstvo u 2017. godini nije predvidjelo provođenje e-aukcije za dovoljan broj postupaka javnih nabavki kako je to predviđeno Pravilnikom o uslovima i načinu korištenja e-aukcije. Naime, ovaj Pravilnik ugovorna tijela obavezuje da predvide provođenje e-aukcije za postupke javne nabavke kod kojih se koristi najniža cijena kao kriterij za dodjelu ugovora, za najmanje 30% postupaka javnih nabavki u 2017. godini, a 50% postupaka javnih nabavki u 2018. godini. Uvidom u izvještaj iz sistema e-nabavki, utvrđeno je da je Ministarstvo e-aukciju predvidjelo za svega 11% procedura nabavki u 2017. godini.

Preporuka

Ministarstvo je u obavezi uskladiti planirani broj postupaka javne nabavke za koje se planira provesti e-aukcija s odredbama Pravilnika o uslovima i načinu korištenja e-aukcije, a naročito imajući u vidu obaveze koje proističu iz Pravilnika u narednim godinama.

Revidiranjem pojedinih postupaka javnih nabavki, utvrdili smo sljedeće nepravilnosti:

6.1 Nabavka aviokarata

Referat za nabavku aviokarata donesen je 06.03.2017. na osnovu plana nabavki te je odluka o pokretanju procedure donesena 17.03.2017. Procijenjena vrijednost okvirnog sporazuma na tri godine iznosila je 1.764.103 KM bez PDV-a, odnosno 588.034 KM bez PDV-a samo za 2017. godinu. Procedura izbora dobavljača za nabavku aviokarata, iako je na vrijeme pokrenuta, dugo traje s obzirom na to da postoji vremenski period od četiri

mjeseca od momenta pokretanja postupka do objave tenderske dokumentacije na portalu javnih nabavki. Također, zbog nedostataka u tenderskoj dokumentaciji, postupak je poništen, što dodatno produžava period u kojem se nabavke moraju vršiti bez zaključenog ugovora. Naime, Ured za razmatranje žalbi je u prvom postupku donio rješenje kojim se postupak poništava u cijelosti, a jedan od razloga poništenja postupka je u činjenici da je tenderskom dokumentacijom kod ekonomske i finansijske sposobnosti zahtijevano da je ukupan promet u posljednje dvije godine bio iznad 1.200.000 KM bez PDV-a, a kao dokaz za to traženo je dostavljanje bilansa stanja iz kojih nije moguće isto utvrditi. U ponovljenom postupku nije bilo žalbi na tendersku dokumentaciju nego na odluku o izboru najpovoljnijeg dobavljača, nakon čega je Ured za razmatranje žalbi rješenjem poništio istu i vratio postupak ugovornom organu na ponovno razmatranje. U momentu obavljanja završne revizije nije donesena nova odluka o izboru dobavljača.

S obzirom na to da procedura traje više od godinu dana, a prethodni ugovor je istekao u augustu 2017. godine, nabavke su vršene od istog dobavljača na osnovu dva direktna sporazuma ili samo slanjem narudžbenice bez potpisivanja bilo kakvog ugovora.

Testiranjem pojedinačnih faktura utvrđeno je da se karte za kadete i VDP vrše od starog dobavljača slanjem narudžbenice, dok svi ostali zaposleni nabavke karata vrše kod istog dobavljača, ali se plaćanje vrši gotovinski i pravda se prilikom pravdanja putnog naloga preko blagajne. Uvidom u fakture utvrđeno je da se naplaćuje ista cijena agencijske usluge u visini od 70 KM po kupljenoj karti.

Preporuka

Preporučujemo Ministarstvu da analizira uzroke poništenja postupka te preduzme aktivnosti kako bi se procedure javnih nabavki provodile pravovremeno.

6.2 Nabavka telekomunikacione opreme i PtP linka

Ministarstvo odbrane BiH izvršilo je nabavku telekomunikacione opreme i PtP linka procedurom otvorenog postupka. Procijenjena vrijednost nabavke iznosi 136.752 KM bez PDV-a. Nabavka je podijeljena na 2 lota, i to: lot 1 – Mrežna oprema – realizacija linkova SDH mreže MO i lot 2 – Komplet B telekomunikacionih uređaja i opreme, UPS i baterije. Dio tehničke specifikacije predmetne nabavke navodi nazive pojedinih traženih uređaja i komponenti te opisuje njihove tehničke specifikacije. Do roka predviđenog za dostavljanje ponuda pristigle su dvije ponude za lot 1, gdje je komisija ocijenila da cjenovno najpovoljnija ponuda ne zadovoljava tražene uslove i dat je prijedlog za sklapanje ugovora sa drugorangiranim ponuđačem u vrijednosti od 76.099 KM sa PDV-om. Za lot 2 do predviđenog roka za dostavljanje ponuda također su pristigle dvije ponude gdje je na prijedlog komisije donesena Odluka o dodjeli ugovora najpovoljnijem ponuđaču. Nakon uvida u ponudu prvorangiranog ponuđača za lot 2, drugorangirani ponuđač uložio je žalbu na Odluku, uz obrazloženje da ponuda odabranog ponuđača ne zadovoljava tehničke uslove tražene tenderskom dokumentacijom. Ministarstvo je uvažilo žalbu te je donesena Odluka o stavljanju van snage Odluke o dodjeli ugovora i poništenju postupka.

Preporuka

Mišljenja smo da je potrebno više pažnje posvetiti evaluaciji ponuda u oblasti IT-a kako bi se osigurala ravnopravnost ponuđača, uspješno okončanje postupka te realizacija nabavke tražene opreme i usluga. Također, nazive uređaja je opravdano navoditi samo u slučaju da isti nije moguće na odgovarajući način opisati i to uz korištenje izraza „ili ekvivalent“.

6.3 Nabavka servisiranja motornih vozila

Ministarstvo je u 2017. godini pokrenulo i djelimično provelo postupak javne nabavke za pružanje usluga popravke i održavanja motornih vozila.

Postupak javne nabavke za pružanje usluga popravke i održavanja motornih vozila pokrenut je nakon dostavljanja referata. Odluka o pokretanju postupka javne nabavke broj 11-03-26-1137-2/17 donesena je 17.03.2017. godine, a istom je utvrđeno da će se nabavka provesti putem otvorenog postupka, te da će se sa dobavljačima potpisati okvirni sporazumi na tri godine. Procijenjena vrijednost nabavke na godišnjem nivou je 795.299 KM bez PDV-a, odnosno 930.500 KM sa PDV-om. Ukupna procijenjena vrijednost predmetne nabavke za cijeli period trajanja okvirnih sporazuma je 2.385.897 KM bez PDV-a. Nabavka je podijeljena u deset lotova prema tipu vozila koja je potrebno servisirati, odnosno prema regiji gdje se ista nalaze.

Do isteka roka za dostavu ponuda, pristiglo je 15 ponuda, od strane pet ponuđača za svih deset lotova, a što je Komisija konstatovala Zapisnikom o otvaranju ponuda. Ocjena pristiglih ponuda je izvršena 15.11. 2017. godine. Zapisnikom o ocjeni ponuda, Komisija je utvrdila koji kvalifikovani ponuđači ispunjavaju sve uslove za dodjelu Okvirnog sporazuma i iste predložila za dodjelu sporazuma, te poništila lotove 5 i 8, s obzirom na to da za iste nisu pristigle prihvatljive ponude. Za lotove 1, 3, 5, 6, 7, 8 i 10 su pristigle samo po jedna ponuda. U nastavku postupka su ponuđači, koji su diskvalifikovani radi neispunjavanja uslova iz Poziva, uložili žalbe te stoga postupak nabavke po lotovima 2, 4, 5, 8 i 9 nije okončan do trenutka ove revizije. Okvirni sporazumi po lotovima 1, 3, 6, 7 i 10 su okončani potpisivanjem Okvirnog sporazuma.

Preporuka

Potrebno je da ugovorni organ u postupcima velike vrijednosti, a koji se provode putem otvorenog postupka, detaljnije istraži tržište i postavi uslove za učešće na način da se privuče veći broj ponuđača, čime bi se potencijalno osiguralo efikasnije provođenje postupka nabavke i smanjila mogućnost žalbenih postupaka.

6.4 Nabavka usluga remonta helikoptera

Kako je postupak nabavke (pregovarački postupak sa objavom obavještenja u skladu s članom 8. stav 4. Zakona o javnim nabavkama) za usluge generalnog remonta i modifikacije navigacijsko-komunikacijske opreme za dva helikoptera MI-8Ti i Mi-8MTV1 u iznosu od 7.480.000 KM sa PDV-om (6.393.162,39 KM bez PDV-a) iz juna 2016. godine poništen jer dostavljeni zahtjevi (tri) za učešće u fazi pretkvalifikacije nisu zadovoljili postavljene kvalifikacione uslove, Ministarstvo je početkom decembra 2016. godine pokrenulo novi postupak sa izmijenjenim kvalifikacionim uslovima po prijedlogu komisije za izradu tenderske dokumentacije.

Revizijom je konstatovano da su u fazi pretkvalifikacije stigle tri ponude od kojih su dvije ponude ocijenjene kao kvalifikovane. U ovoj fazi od strane kandidata iz Republike Slovačke je podnesena žalba Uredu za razmatranje žalbi (u daljem tekstu URŽ) da jedan od kandidata u postupku tj. grupa ponuđača Helikopteri Rusije a.d., Novosibirski avio-remontni zavod a.d. i Orao a.d. ne ispunjava kvalifikacione uslove (ne posjeduje traženi certifikat). Rješenjem URŽ od 06.04.2017. godine ova žalba je odbijena i postupak je

nastavljen.

Na osnovu preporuke Komisije za provođenje postupka nabavke, 27.6.2017. godine je donijeta Odluka o izboru najpovoljnije ponude Helisota UAB Litvanija s cijenom 6.264.900 KM bez PDV-a na koju je grupa ponuđača Helikopteri Rusije a.d., Novosibirski avio-remontni zavod a.d. i Orazo a.d.04.07.2017. izjavila žalbu URŽ, da izabrani ponuđač ne ispunjava kvalifikacione uslove u dijelu tehničke i profesionalne sposobnosti. Ponuda grupe ponuđača Helikopteri Rusije a.d., Novosibirski avioremontni zavod a.d. i Orazo a.d. iznosila je 10.520.948 KM bez PDV-a. Postupak je više puta razmatran od strane URŽ, a po žalbama drugoplasiranog ponuđača i još uvijek nije okončan. Također, Ministarstvo je 15.02.2018. godine, pred Sudom BiH podnijelo tužbu protiv URŽ radi poništenja Rješenja od 18.01.2018. godine.

7. OSTALO

7.1 IT revizija

Sistem za kontrolu i evidenciju plaća: Ugovor za nabavku novog sistema plaća i personala je zaključen u 2013. godini u vrijednosti od 1.185.559 KM, na period od 24 mjeseca. Proces usaglašavanja zahtjeva i definisanja obima posla je trajao veoma dugo, što je za posljedicu imalo prolongiranje projektnih rokova. Potpisivanjem Aneksa ugovora definisani su novi rokovi za implementaciju projekta. Sredinom 2016. godine je potpisan dokument o prihvatanju softvera u testnom okruženju, a u julu 2016. godine je zaključen novi Aneks ugovora koji je bio na snazi do kraja 2017. godine. Dokument o prihvatanju softvera u produkcionom okruženju, koji potvrđuje postavku softvera na produkciono okruženje, izradu finalne projektne dokumentacije i edukaciju korisnika, je potpisan 28.6.2017. godine. Na osnovu pomenutog dokumenta, Ministarstvo finansija i trezora je u skladu sa ugovorenim uslovima platilo fakturu u iznosu od 272.668,50 KM sa PDV-om. Po ovom ugovoru ostaje obaveza uplate još jedne tranše u iznosu od 9.360 sa PDV-om nakon isteka perioda postprodukcione podrške. U periodu postprodukcione podrške vrše se dodatne korekcije sistema (npr. troškova stanovanja) i otklanjanje naknadno uočenih nedostataka.

Preporuka

U periodu postprodukcione podrške Ministarstvo treba izvršiti korekcije naknadno uočenih nedostataka, a potom i testiranje tačnosti svih funkcionalnosti u novom sistemu.

Projekat uspostave elektronske podrške poslovnim procesima DMS: Ugovor za implementaciju Projekta uspostave elektronske podrške poslovnim procesima na bazi Oracle Web Content Servera je zaključen 23.12.2014. godine u iznosu od 245.051 KM sa PDV-om.

Ministarstvo je donijelo Odluku o utvrđivanju stanja realizacije projekta kojom je naložilo da se napravi zapisnik sa presjekom realizacije, da se konstatuje obaveza izvođača da sve nerealizovane obaveze završi i da se po sačinjenom zapisniku plate sve obaveze prema izvođaču usluga. Zapisnik o stanju realizacije projekta u kojem su navedene nerealizovane funkcionalnosti je kreiran 18.12.2015. godine. Faktura je zaprimljena krajem decembra 2015. godine i u januaru 2016. godine realizovana u cijelosti kada je realizacija projekta praktično bila u početnoj fazi.

U 2017. godini u radno okruženje MO i OS BiH izvršen je transfer tri od šest aplikativnih modula: Modul vršenja uredskog poslovanja u elektronskoj formi (ePisarnica), Modul

obrade naloga za službena putovanja u elektronskoj formi (eSP) i Modul elektronske podrške sastancima u MO i OS BiH (eSjednica). Nakon puštanja u radno okruženje MO i OS BiH modula ePisarnica, stvoreni su osnovni preduslovi da svi aplikativni moduli budu u radnom okruženju MO i OS BiH do kraja 2017. godine. Modul elektronske podrške javnim nabavkama (eNabavke) i modul elektronske obrade faktura (eKUF) mogu biti stavljeni u radno okruženje MO i OS BiH samo ako su zahtjevi za potrebe i budžet iskazani kroz modul za elektronsku podršku iskazivanja potreba i budžet (ePiB). Navedena tri aplikativna modula nisu stavljena u radno okruženje MO i OS BiH do kraja 2017. godine i time projekat nije u potpunosti realizovan.

Preporuka

Ministarstvo treba dovršiti implementaciju i prijem preostalih modula prije zaključivanja ugovora o održavanju sistema.

Nabavke usluga za tehničku podršku Oracle softvera: Na osnovu odluke o postupku javne nabavke, pokrenut je pregovarački postupak nabavke usluga za tehničku podršku Oracle softvera procijenjene vrijednosti 79.288 KM bez PDV-a. Kako nije pravovremeno dostavljena ponuda, Ministarstvo je prvu proceduru javne nabavke poništilo. U obnovljenom postupku nije bilo žalbi ponuđača pa je Ugovor sa kompanijom Oracle BH d.o.o. zaključen 27.2.2018. godine u iznosu od 82.505 KM bez PDV-a.

Obnovljena procedura je zbog neefikasnih administrativnih radnji veoma sporo realizovana. Prethodno je izazvalo kašnjenje sa tehničkom podrškom od šest mjeseci za jedne i dva mjeseca za druge licence, što u ovom slučaju nije, ali u suštini može negativno uticati na efikasnost poslovanja. Kasno ugovaranje tehničke podrške, pored toga što je neisplativo, predstavlja i određen rizik jer sistem ostaje bez podrške u periodu koji nije ugovoren.

Kako je ugovor zaključen u 2018. godini tako budžetska sredstva iz 2017. godine nisu realizovana nego su utrošena sredstva iz 2018. godine.

Preporuka

Ministarstvo treba osigurati budžetska sredstva te pravovremeno započeti i okončati proceduru nabavke usluge za tehničku podršku održavanja Oracle licenci za 2019. godinu, kako bi usluge mogli koristiti kroz cijelu 2019. godinu.

Videokolaboracioni sistem: Kroz izmijenjenu namjensku strukturu budžeta za 2016. godinu umjesto sredstava za uspostavu backup sistema odobrena su sredstva za uspostavu videokolaboracionog sistema, a nabavka istog nije realizovana u 2016. godini. Postupak javne nabavke putem otvorenog postupka je pokrenut krajem augusta 2017. godine, a vrijednost nabavke procijenjena na 360.000 KM sa PDV-om. U predmetnoj proceduri su pravovremeno dostavljene dvije ponude, koje je komisija ocijenila kao neprihvatljive te dala preporuku za poništenje postupka. U skladu sa preporukom komisije, Ministarstvo je početkom novembra donijelo Odluku o poništenju, na koju je jedan ponuđač uložio žalbu. Ured za razmatranje žalbi je rješenjem iz januara 2018. godine usvojio žalbu, poništio Odluku o poništenju postupka javne nabavke i vratio predmet na ponovni postupak.

Postupajući po Rješenju URŽ, komisija je pristupila ponovnoj analizi dokumentacije priložene uz ponude u smislu validnosti iste. U ponovnom postupku evaluacije pristiglih ponuda, Komisija je konstatovala da ponude nisu prihvatljive obrazlažući elemente

ponude koji nisu zadovoljili uslove postavljene tenderskom dokumentacijom. Ministarstvo je u skladu sa preporukom komisije ponovo donijelo Odluku o poništenju postupka javne nabavke. Protiv donesene Odluke je izjavljena žalba Uredu za razmatranje žalbi, a predmetni postupak je trenutno u toku.

Nepravovremeno započinjanje i neefikasno provođenje procedura javnih nabavki za posljedicu može imati, i ima, nerealizaciju budžetskih sredstava u predviđenom periodu, kao i stvaranje dodatnog problema osiguranja sredstava za iste namjene u narednom periodu. Pored toga, umanjene finansijskih sredstava na određenim pozicijama, u cilju osiguranja sredstava za nepravovremeno realizovane procedure nabavki i nerealizacija planiranih nabavki mogu ugroziti kontinuitet poslovanja u segmentu komunikaciono-informacionih sistema.

Preporuka

Potrebno je unaprijediti proces upravljanja i koordinacije procesima javnih nabavki te pravovremeno preduzimati aktivnosti kako bi se iste realizovale u predviđenim rokovima. Također, smatramo da u cilju neprekidnog funkcionisanja informaciono-komunikacione infrastrukture treba osigurati sredstva i realizovati prioritete nabavke.

Modul za praćenje zaliha: Ministarstvo odbrane BiH koristi Modul za praćenje zaliha. Revizijom Ministarstva sagledano je stanje modula u odnosu na prethodni period i date preporuke. Uočeno je da se jedan dio zaliha, oko 4.000 stavki, još uvijek prati kroz stari sistem zaliha, budući da zbog neusklađenosti nomenklature nije bio moguć unos u novi modul. Da bi se zalihe prenijele iz starog u novi sistem, potrebno je da se kreiraju prijedlozi novih naziva i procijeni vrijednost zaliha. Aktivnosti usklađivanja nomenklature te rješavanja pomenutog problema se sporo provode. Pokrenute su određene aktivnosti u formi izdavanja naredbi, a u cilju prevazilaženja spomenutih problema.

Preslikavanje stanja novih zaliha iz skladišta u modul zaliha uslovljeno je kompleksnom organizacijom Oružanih snaga BiH i Ministarstva odbrane BiH pa ono može trajati i nekoliko sedmica, što nepovoljno utiče na ažurnost modula te otežava upravljanje zalihama. Ministarstvo finansija i trezora BiH doniralo je određen broj računara u cilju uvezivanja i praćenja stanja zaliha na nivou brigada i bataljona. U proteklom periodu značajan dio računara stavljen je u funkciju. Trenutno nisu stavljeni u funkciju samo dva računara, jedan iz razloga nemogućnosti mrežnog povezivanja lokacije, a drugi iz razloga neispravnosti računara. U toku su aktivnosti stavljanja spomenute opreme u funkciju.

Na osnovu uvida u rad Modula za praćenje zaliha uočeno je da isti vuče sve podatke od kada je stavljen u upotrebu, tako da su svi izvještaji obimni i nepregledni jer prikazuju podatke od 2015. godine. Trenutno modul nema mogućnost zatvaranja perioda te otvaranja početnih stanja. Rukovodnici u skladištima nemaju uvid u stanje zaliha u modulu. Pred kraj godine, odnosno prije inventure, vrši se sravnjenje ručnih evidencija koje se vode sa stanjem u modulu, a isto bi trebalo vršiti kontinuirano tokom cijele godine ili putem pristupa modulu od strane osoba koje su zadužene za vođenje skladišta ili putem dostavljanja dokumenata iz modula koji će pratiti svaki ulaz ili izlaz iz skladišta. Određena polja u novom modulu još uvijek nisu u skladu sa Uputstvom o knjigovodstvu i evidenciji Ministarstva odbrane i Oružanim snagama BiH. Operativna komanda OS BiH izdala je naredbu kojom je naložena interna obuka zaposlenih za rad u modulu zaliha, a koja je planirana u narednom periodu.

Preporuka

Potrebno je okončati neophodne aktivnosti i sve zalihe objediniti u novom modulu. Budući da je preslikavanje stanja zaliha u skladištima u modul dosta neažurno, potrebno je isto učiniti ažurnijim te završiti aktivnosti stavljanja postojeće opreme u funkciju, u cilju što efikasnijeg praćenja i upravljanja zalihama. U saradnji sa Ministarstvom finansija i trezora BiH, potrebno je provoditi konsultacije u cilju poboljšanja modula te ako se ukaže potreba organizovati i obuku korisnika kako bi se mogućnosti modula iskoristile u punom kapacitetu. Također, potrebno je provesti i odgovarajuću internu obuku u cilju prenošenja znanja vezanih za modul i nomenklaturu kako bi se omogućilo što efikasnije i konzistentnije unošenje i upravljanje zalihama.

Modul za upravljanje dugotrajnom imovinom: Ministarstvo odbrane BiH koristi Modul za upravljanje dugotrajnom imovinom. Revizijom Ministarstva sagledano je stanje modula u odnosu na prethodni period i date preporuke. Uočeno je da jedan dio stalnih sredstava još uvijek nije prenesen u novi sistem te se vodi u starom sistemu. Razlog tome je, prije svega, neusklađenost postojeće nomenklature. Da bi se stalna sredstva prenijela iz starog u novi sistem potrebno je da se kreiraju prijedlozi novih naziva sredstava te da se procijeni njihova vrijednost kako bi se omogućio unos u novi modul. Jedan broj sredstava nije se vodio u odgovarajućem sistemu pa su neka stalna sredstva vođena kao zalihe i obrnuto. S obzirom na to da spomenuto otežava popis i upravljanje dugotrajnom imovinom, u Ministarstvu su pokrenute određene aktivnosti u formi izdavanja naredbi, a u cilju prevazilaženja navedenih problema.

Preporuka

Ministarstvo raspolaže značajnim stalnim sredstvima te je potrebno što prije okončati neophodne aktivnosti i svu dugotrajnu imovinu objediniti u novom modulu. Pored toga, u saradnji sa Ministarstvom finansija i trezora BiH, provoditi konsultacije u cilju što efikasnijeg korištenja modula te upravljanja dugotrajnom imovinom.

7.2 Sudski sporovi

Ministarstvo je tokom 2017. godine postupalo u 109 parničnih sporova pred sudovima u BiH. Ukupna vrijednost navedenih sporova prema tužbenim zahtjevima je 1.537.421 KM, a navedeni iznos obuhvata sve sporove, bez obzira na to da li Ministarstvo istupa kao tužilac ili tuženi. Dva evidentirana spora, prema dostavljenoj tabeli, nemaju unesenu vrijednost spora.

Detaljnijim uvidom u tabelu utvrđeno je da se 82 od 109 sporova (približno 80%) odnosi na potraživanja iz radnog odnosa po različitim osnovama (naknada štete, naknada za prijevoz, razlike plaća i sl.). Vrijednosti ovih sporova se u najvećem broju kreću do 10.000 KM, sa nekoliko izuzetaka u rasponu od 72.700 KM do 169.763 KM.

Preostalih 27 sporova se odnose na naknadu štete, dug, refundaciju po osnovu bolovanja i slično. Vrijednosti ovih sporova su različite, ali je potrebno istaći sporove protiv ZZO Unsko-sanskog kantona u visini od 44.384 KM, ZZO Srednjobosanskog kantona u visini od 37.629 KM, te spor sa "ERS" Doboju, u visini od 61.271 KM.

U 2017. godini, prema dostavljenoj tabeli, pokrenut je 21 spor ukupne vrijednosti prema



tužbenim zahtjevima 305.093 KM, a spor najveće vrijednosti je u iznosu od 108.809 KM. Osim navedenog, skrećemo pažnju na spor Ministarstva sa firmom "Scout" d.o.o. Zagreb, a radi ispunjavanja obaveze prema ugovoru o prodaji oružja i municije, čija je vrijednost prema tužbenom zahtjevu 20.000.000,00KM, a koji je drugostepenom presudom, po žalbi Ministarstva, presuđen u korist tužioca.

U skladu sa navedenim, radi se o sporovima koji u svom zbiru nose i značajan iznos, a, radi nemogućnosti predviđanja ishoda istih, može se reći da postoji rizik koji zahtijeva posebnu pažnju.

Preporuka

Preporučujemo Ministarstvu da više pažnje posveti sporovima uz korištenje svih kapaciteta i u saradnji sa Pravobranilaštvom. Posebnu pažnju treba posvetiti lociranju problema koji su generator velikog broja sporova čija su osnova potraživanja iz radnog odnosa. Otklanjanje navedenih problema treba da bude prioritet.

Uknjižba vlasništva nad nepokretnom vojnom imovinom: Ministarstvo već duži period provodi aktivnosti u cilju uknjiženja vlasništva nad vojnim nekretninama. Aktivnosti ne napreduju zadovoljavajućim tempom. Od 45 lokacija na kojima se nalaze vojne nekretnine, Ministarstvo je do trenutka revizije uspješno upisalo pravo vlasništva nad njih 26. Aktivnosti na uknjiženju preostalih 19 lokacija su u toku, ali postoje određeni administrativni i slični problemi. Ovdje se posebno izdvajaju problem sa šest lokacija na teritoriji Republike Srpske, gdje su zahtjevi za upis prava vlasništva odbijeni od strane nadležnih organa. Imajući u vidu da pravna osnova za uknjiženje postoji, nije nam poznat razlog za ovakvo postupanje nadležnih organa u Republici Srpskoj. Pored navedenog, Ministarstvo odbrane raspolaže i sa pravomoćnom presudom Suda BiH broj S1 3 P 016159 15 PŽ od 27.07.2016. godine, a kojom je utvrđeno pravo vlasništva nad određenim nekretninama na lokaciji Han Pijesak, a po kojoj nadležni organi nisu postupili.

Preporuka:

Menadžment Ministarstva odbrane BiH treba posvetiti posebnu pažnju problematici upisa vlasništva nad nekretninama. Menadžment bi problem sa upisom vlasništva nad navedenim nekretninama trebao prenijeti na viši nivo ukoliko upis vlasništva Ministarstvo ne bude moglo okončati redovnim putem.

7.3 Donacije

Novčane donacije: Ministarstvo je u 2017. godini raspolagalo novčanim sredstvima koja potiču iz donacija u ukupnom iznosu od 1.824.073 KM. Sredstva su realizovana u dva projekta u iznosu od 529.860 KM. Iako je ostvarena značajnija realizacija sredstava donacija u odnosu na prethodnu godinu, Ministarstvo bi trebalo preduzimati aktivnosti na realizaciji navedenih sredstava.

Preporuka

Preporučujemo preduzimanje aktivnosti na uspostavljanju kvalitetnijeg procesa upravljanja i praćenja realizacije donatorskih sredstava vodeći računa o mogućnosti korištenja raspoloživih donatorskih sredstava pri planiranju finansiranja određenih aktivnosti iz budžeta.

Naturalne donacije: Po prezentovanim podacima, u toku 2017. godine kao donirana sredstva je uknjižena vrijednost od 11.527.069 KM sa plaćenim PDV-om i špedicijom (vrijednost samih donacija iznosi 9.143.008 KM). Značajan iznos od 7.701.151 KM jesu donirana sredstva od strane Vlade SAD-a.

Postupkom revizije, ponovo su uočene određene manjkavosti koje se odnose na to: da je značajan protok vremena u kompletiranju potrebne dokumentacije za knjiženje, da nije

uspostavljen sistem usaglašavanja evidencija u Glavnoj knjizi sa jedinstvenim sveobuhvatnim evidencijama primljenih naturalnih donacija na nivou Ministarstva i Oružanih snaga i na osnovu koje bi se na vrijeme preduzimale aktivnosti da iste budu ažurno evidentirane u poslovne evidencije uz osiguranje potpune dokumentacije, itd. U pojedinim slučajevima, vrijednost plaćenog PDV-a nije ulazila u obračun vrijednosti donacija, a isto je bilo oprihodovano, ili od strane institucije ili od strane trezora. Pored toga, zaprimljena su određena sredstva u prethodnim godinama iz donacija koja su naknadno uknjižavana u poslovne evidencije ili još uvijek nisu uknjižena, te da nisu preduzimate aktivnosti na sveobuhvatnom praćenju realizacije po zaključenim sporazumima koje bi se također moglo iskoristiti u svrhu uspostavljanja ažurnih evidencija. Zaprimljena su određena sredstva iz donacija koja nisu uknjižena u poslovne knjige Ministarstva u 2017. godini (komunikacijska oprema cca 965.000 USD, oprema cca 311.000 USD), itd.

Preporuka

Imajući u vidu činjenicu da je u proces realizacije naturalnih donacija uključeno više sektora, preporučuje se Ministarstvu da unaprijedi saradnju istih te da pronade efikasniji način prijema i evidentiranja naturalnih donacija s obzirom na to da iste imaju uticaja na realno iskazivanje bilansnih pozicija, te u saradnji sa osobama uključenim u ovaj proces pravovremeno preduzima aktivnosti kako ne bi dolazilo do zastoja.

Povrat plaćenog PDV-a na primljene naturalne donacije: S obzirom na to da Ministarstvo svake godine izdvaja sredstva za plaćanje PDV-a na naturalne donacije koje se ostvaruju najvećim dijelom kroz programe pomoći, preduzimate su određene aktivnosti po ovom pitanju tako da je po prezentovanim informacijama u 2017. godini ostvareno pravo na povrat značajnih sredstava izdvojenih za ove namjene. Revizijom smo konstatovali da nisu uspostavljene ažurne evidencije podnesenih i naplaćenih zahtjeva za povrat PDV-a koje bi se usaglašavale sa evidencijama uknjiženih donacija.

Prema važećem Uputstvu Ministarstva finansija i trezora BiH¹, ukoliko budžetski korisnici rješenje o povratu PDV-a od strane Uprave za indirektno oporezivanje ne dobiju do predviđenog roka za zatvaranje Glavne knjige, neće biti u mogućnosti stornirati rashode godine u kojoj je plaćen PDV. U tom slučaju, uplaćeni povrat PDV-a će se oprihodovati. Kako plaćeni PDV povećava vrijednost evidentiranih naturalnih donacija priznatih u jednoj godini, dok se dešava da se povrat PDV-a realizuje u narednoj isto ima uticaja na realno iskazivanje nabavne vrijednosti primljenih donacija.

Preporuka

S obzirom na to da se svake godine izdvajaju značajna sredstva za plaćanje PDV-a na naturalne donacije, Ministarstvo treba voditi računa da se zahtjevi za povrat podnose blagovremeno te uspostaviti interne evidencije koje bi osigurale dosljedno praćenje ovog procesa.

Također, mišljenja smo da Ministarstvo, u saradnji sa Ministarstvom finansija i trezora BiH, treba riješiti pitanje evidentiranja plaćenog PDV-a, gdje se očekuje povrat istog, radi tačnog iskazivanja nabavne vrijednosti primljenih sredstava.

7.4 Prodaja sredstava i sekundarne sirovine

Prodaja motornih vozila: Ministarstvo odbrane BiH je tokom 2017. godine pokrenulo dva postupka javne prodaje robe putem licitacije. Radi se o prodaji motornih vozila i prodaji furde različitih materijala u vidu sekundarnih sirovina.

Postupak licitacije za prodaju službenih motornih vozila Ministarstva odbrane i rashodovanih motornih vozila Oružanih snaga BiH pokrenut je 30.06.2017. godine. Utvrđen je princip prodaje metodom zatvorenih ponuda, a u Pozivu se nalazi tabelarni pregled koji sadrži 53 stavke različitih vrsta motornih, teretnih, inženjerskih i priključnih vozila sa početnim cijenama od 523 KM do 9.450 KM. Po završetku procedure prodato je ukupno šest vozila.

Uvidom u Poziv, utvrdili smo da se iz istog ne može utvrditi stanje vozila koja su predmet prodaje i nije naznačeno koja su vozila rashodovana, odnosno koja su u voznom stanju, a koja ne.

Preporuka

Potrebno je izvršiti procjenu stanja predmetnih vozila, odnosno odrediti koja su vozila u voznom stanju, a koja nisu te takav podatak uvrstiti u tabelarni pregled koji je dio Poziva. Ukoliko je moguće, potrebno je utvrditi troškove za popravku vozila koja su u kvaru te uzeti u obzir iste prilikom određivanja cijene.

Prodaja sekundarnih sirovina: Javni oglas za prodaju sekundarnih sirovina Ministarstva odbrane BiH objavljen je u ponovljenom postupku 30.06.2017. godine. Oglasom je na prodaju stavljeno više sekundarnih sirovina u ukupnoj količini od 1.805.725 kg, od kojih je najvažnija mesingana furda u količini od 322.108 kg te furda mesingana zgura u količini od 588.746 kg. Sirovine su podijeljene u dva lota, početne ukupne cijene po jednom lotu približno 1.500.000 KM za prvi, odnosno 1.000.000 KM za drugi lot.

Uvidom u tekst Javnog oglasa, utvrdili smo da je u pogledu uslova za učešće pravnih i fizičkih lica došlo do određenog nesrazmjera. Osim navedenog, Pozivom su traženi uslovi za pravno lice, kojima je značajno smanjen broj potencijalnih ponuđača.

U pogledu učešća fizičkih lica, uslovi se odnose na podatke u vezi s identifikacijom te prilaganje bankovne garancije za ozbiljnost ponude.

U smislu učešća pravnih lica uslovi su, pored dokumentacije kojom se potvrđuje registracija pravnog lica, sjedište, naziv, porezna registracija, kao i ime ovlaštene osobe za učešće u postupku, ugovorni organ je zahtijevao i niz drugih uslova koji su karakteristični za postupak javne nabavke, a da za isto nije imao realnog osnova. Uslovi u smislu finansijske i tehničke sposobnosti, dozvole za upravljanje otpadom izdatih od strane nadležnih entitetskih tijela, potvrde o aktivnosti računa, uplati doprinosa za PIO i zdravstveno osiguranje i slično, u ovom postupku licitacije nisu svrsishodni. Cilj licitacije je dobiti najveću moguću cijenu za ponuđenu robu, a jedino sredstvo osiguranja je u ovom slučaju bankovna garancija za ozbiljnost ponude.

Nadalje, Poziv nije sadržavao nacrt ugovora koji bi po završetku postupka bio potpisan, a uslovi iz Poziva ne obuhvataju sve aspekte budućeg pravnog posla, posebno u smislu načina i roka za preuzimanje cjelokupnih količina ponuđenih sirovina, kao i precizno



uređen način sravnavanja, ukoliko dođe do odstupanja u količinama.

Preporuka

Ministarstvo treba: analizirati uslove za učešće navedene u Pozivu i iste postaviti na način da omoguće učešće što većeg broja ponuđača u cilju postizanja što veće ponuđene cijene; izraditi nacrt ugovora kojim će se detaljno definisati obaveze ponuđača, posebno u smislu rokova i načina preuzimanja kupljenih sirovina, kao i ugovornih kazni ukoliko dođe do nepoštivanja ugovora. Smatramo svrsishodnim da se o prodaji sekundarnih sirovina obavijeste i nadležni organi entiteta, te da se, ukoliko je moguće, osigura njihov nadzor tokom preuzimanja istih sa lokacija na kojima se nalaze.

8. KOMENTARI

Ministarstvo je u ostavljenom roku dostavilo komentare na Nacrt izvještaja o reviziji za 2017. godinu u kojima nije bilo primjedbi na iznesene nalaze i preporuke. Međutim nakon konačne informacije vezano za spor sa firmom „Horizont“ i presudu firme „Skaut“ Zagreb, izvršena je korekcija u dijelu teksta potencijalne obaveze. U komentarima je navedeno da će Ministarstvo po preuzimanju konačnog Izvještaja sačiniti Akcioni plan za otklanjanje utvrđenih nedostataka.

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

Munevera Baftić, v.r.

**Rukovodilac Odjela za
razvoj, metodologiju i kontrolu
kvaliteta finansijske revizije**

Dragoljub Kovinčić, v.r.

**Članovi tima za
finansijsku reviziju**

Nataša Avdalović, viši revizor, v.r.

Danijel Jozić, viši revizor, v.r.

Seida Kapo, revizor, v.r.

Srđan Krajišnik, revizor, v.r.

Anisa Jusić, revizor, v.r.

Enes Alić, revizor, v.r.

Slaviša Vuković, IT revizor, v.r.

Sadmir Teskeredžić, pravnik, v.r.

Prilozi

Tabela I – Pregled rashoda budžeta za 2017. godinu

Tabela II – Bilans stanja na 31.12.2017. godine

Izjava o odgovornostima rukovodstva





Pregled rashoda budžeta za 2017. godinu

Naziv institucije: Ministarstvo odbrane Bosne i Hercegovine

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	279.531.000	-5.680.000	273.851.000	266.996.217	97
Bruto plaće i naknade	193.313.000	0	193.313.000	189.151.982	98
Naknade troškova zaposlenih	52.365.000	300.000	52.665.000	52.613.181	100
Putni troškovi	3.377.000	-200.000	3.177.000	2.818.343	89
Izdaci telefonskih i pošt. usluga	832.000	-100.000	732.000	544.629	74
Izdaci za energiju i kom. usluge	6.389.000	350.000	6.739.000	6.709.879	100
Nabavka materijala	8.363.000	-1.500.000	6.863.000	5.981.827	87
Izdaci za usl. prijevoza i goriva	4.727.000	-1.260.000	3.467.000	3.211.563	93
Unajmljivanje imovine i opreme	180.000	-100.000	80.000	45.611	57
Izdaci za tekuće održavanje	6.661.000	-2.870.000	3.791.000	2.988.128	79
Izdaci za osiguranje	801.000	-300.000	501.000	461.609	92
Ugovorene i druge posebne usluge	2.523.000		2.523.000	2.469.465	98
2. Kapitalni izdaci	4.339.000	-520.000	3.819.000	3.649.803	96
Nabavka zemljišta	0	0	0		
Nabavka građevina	0	0	0		
Nabavka opreme	2.336.000	-230.000	2.106.000	2.090.267	99
Nabavka ostalih stalnih sredstava	533.000	-240.000	293.000	168.727	58
Rekonstrukcija i invest. održavanje	1.470.000	-50.000	1.420.000	1.390.809	98
3. Tekući grantovi	0	0	0	0	
	0	0	0	0	
4. Višegodišnja kapitalna ulaganja	1.819.000	20.116.081	21.935.081	301.498	1
Helikopteri - nabavka		6.200.000	6.200.000	0	0
Helikopteri - remont		7.480.000	7.480.000	0	0
Motorna vozila	1.367.000	5.700.000	7.067.000	0	0
Perspektiva	452.000	736.081	1.188.081	301.498	25
			0		
5. Novčane donacije	0	1.824.072	1.824.072	529.860	29
Donacije SAD-a		462.103	462.103	462.000	100
Donacije Prijateljske zemlje		15.782	15.782	0	0
Donacije PSOTC		1.333.303	1.333.303	67.860	5
Donacije NUPI		7.717	7.717	0	0
Donacije CISM		5.167	5.167	0	0
Ukupno (1+2+3+4+5)	285.689.000	15.740.153	301.429.153	271.477.378	90

Rukovodstvo je Pregled rashoda budžeta po ekonomskim kategorijama odobrilo 14.03.2018. godine.

Ministrica
Marina Pendeš

Bilans stanja na 31.12.2017. godine

Naziv institucije: Ministarstvo odbrane Bosne i Hercegovine

Tabela II

Opis	31.12.2016.	31.12.2017.	Indeks 3/2
1	2	3	4
1. Gotovina, krat. potraživanja, razgraničenja i zalihe	850.897	666.765	78
Novčana sredstva	180.675	185.343	103
Kratkoročna potraživanja	669.851	230.409	34
Kratkoročni plasmani	0	0	0
Interni finansijski odnosi	0	251.013	
Zalihe	0	0	0
Kratkoročna razgraničenja	371	0	0
2. Stalna sredstva	170.471.385	144.759.011	85
Stalna sredstva	298.430.953	318.280.410	107
Ispravka vrijednosti	127.959.568	173.521.399	136
Neotpisana vrijednost stalnih sredstava	170.471.385	144.759.011	85
Dugoročni plasmani	0	0	0
Dugoročna razgraničenja	0	0	0
UKUPNO AKTIVA (1+2)	171.322.282	145.425.776	85
3. Kratkoročne obaveze i razgraničenja	30.510.408	29.956.919	98
Kratkoročne tekuće obaveze	6.761.471	6.284.594	93
Kratkoročni krediti i zajmovi	0	0	0
Obaveze prema zaposlenima	20.404.324	21.612.600	106
Interni finansijski odnosi	0	0	0
Kratkoročna razgraničenja	3.344.614	2.059.725	62
4. Dugoročne obaveze i razgraničenja	0	0	0
Dugoročni krediti i zajmovi	0	0	0
Ostale dugoročne obaveze	0	0	0
Dugoročna razgraničenja	0	0	0
5. Izvori sredstava	170.471.385	144.759.011	85
Izvori sredstava	170.471.385	144.759.011	85
Ostali izvori sredstava	0	0	0
Neraspoređeni višak prihoda/rashoda	0	0	0
UKUPNO PASIVA (3+4+5)	200.981.793	174.715.931	87

Rukovodstvo je Bilans stanja odobrilo 14.03.2018. godine.

Ministrica:
Marina Pendeš

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.

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 odbrane Bosne i Hercegovine** (u daljem tekstu: Ministarstvo) dužno je da osigura da finansijski izvještaji za 2017. 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 2017. godinu (Službeni glasnik BiH broj 94/16) 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, 14.3.2018. godine

Ministrica:

Marina Pendeš