



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



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

**IZVJEŠTAJ O REVIZIJI
MINISTARSTVA ODBRANE
BOSNE I HERCEGOVINE
ZA 2009. GODINU**

Broj: 01-02-06-16-1-880/10

Sarajevo, maj 2010. godine



SADRŽAJ

I	MIŠLJENJE REVIZORA	3
II	NALAZI I PREPORUKE	5
1.	Uvod	5
2.	Postupanje po ranijim preporukama	5
3.	Sistem internih kontrola	7
4.	Budžet	9
5.	Tekući izdaci	11
5.1.	Naknade zaposlenih	11
5.2.	Putni troškovi	12
5.3.	Izdaci telefonskih usluga	12
5.4.	Izdaci za energiju i komunalne usluge	12
5.5.	Nabavke materijala	13
5.6.	Izdaci za usluge prevoza i goriva	14
5.7.	Iznajmljivanje imovine i opreme	14
5.8.	Izdaci za tekuće održavanje	15
5.9.	Ugovorene usluge	16
6.	Kapitalni izdaci	17
6.1.	Nabavka opreme	17
6.2.	Nabavka građevina	18
6.3.	Rekonstrukcija i investiciono održavanje	19
7.	Prihodi	20
8.	Popis sredstava i imovine	21
9.	Obaveze	22
10.	Potraživanja	24
11.	Informacioni sistem	24
III	KORESPONDENCIJA	25
Prilozi:		
	Tabela 1. Analiza odobrenog i izvršenog budžeta za 2009. god	27



I MIŠLJENJE REVIZORA

Osnova za reviziju

Izvršili smo reviziju finansijskih izvještaja **Ministarstva odbrane Bosne i Hercegovine** (u daljem tekstu: Ministarstva) i usklađenosti poslovanja sa važećom zakonskom regulativom za godinu koja se završava na dan 31. decembra 2009. godine.

Odgovornost rukovodstva

Rukovodstvo Ministarstva je odgovorno za pripremu i fer prezentaciju finansijskih izvještaja u skladu sa prihvaćenim okvirom finansijskog izvještavanja tj. Pravilnikom o finansijskom izvještavanju institucija BiH (Službeni glasnik BiH, broj 33/07) i Pravilnikom o računovodstvu budžeta institucija BiH (broj 01-St4-16-1810/05). Ova odgovornost obuhvata: uspostavljanje, primjenu i održavanje internih kontrola koje su relevantne za pripremu i fer prezentaciju finansijskih izvještaja koji ne sadrže materijalno značajne pogrešne iskaze, odabir i primjenu odgovarajućih računovodstvenih politika i računovodstvene procjene koje su razumne u datim okolnostima. Rukovodstvo je takođe odgovorno za usklađenost poslovanja Ministarstva sa važećim zakonskim i drugim relevantnim propisima.

Odgovornost revizora

Naša je odgovornost da izrazimo mišljenje o finansijskim izvještajima na osnovu revizije. Reviziju smo izvršili u skladu sa Zakonom o reviziji institucija Bosne i Hercegovine (Službeni glasnik BiH, broj 12/06), INTOSAI revizijskim standardima (Službeni glasnik BiH, broj 5/01) i Međunarodnim standardima revizije (ISA). Ovi standardi nalažu da radimo u skladu sa etičkim zahtjevima i da reviziju planiramo i izvršimo na način koji omogućava da se, u razumnoj mjeri, uvjerimo da finansijski izvještaji ne sadrže materijalno značajne pogrešne iskaze, te da je poslovanje usklađeno sa važećim zakonskim i drugim relevantnim propisima.

Revizija uključuje sprovođenje postupaka u cilju pribavljanja revizionih dokaza o usklađenosti poslovanja i o iznosima i objelodanjivanjima datim u finansijskim izvještajima. Izbor postupka je zasnovan na prosuđivanju revizora, uključujući procjenu rizika materijalno značajnih pogrešnih iskaza u finansijskim izvještajima. Prilikom procjene rizika revizor razmatra interne kontrole koje su relevantne za pripremu i fer prezentaciju finansijskih izvještaja, u cilju osmišljavanja revizionih postupaka koji su odgovarajući u datim okolnostima, ali ne u cilju izražavanja odvojenog mišljenja o efektivnosti internih kontrola. Revizija takođe uključuje ocjenu primijenjenih računovodstvenih politika i značajnih procjena izvršenih od strane rukovodstva, kao i ocjenu opšte prezentacije finansijskih izvještaja.

Smatramo da su pribavljeni revizijski dokazi dovoljni i odgovarajući i da osiguravaju osnovu za mišljenje revizora.



Osnova za mišljenje sa rezervom

1. Kao što je navedeno pod tačkom 5. Izvještaja, izdaci po osnovu putnih troškova, komunalnih usluga, troškova nabavke materijala, goriva, zakupa stanova, tekućeg održavanja i reprezentacije nisu izvršeni u skladu sa zakonskim i podzakonskim aktima;
2. Kao što je navedeno pod tačkom 6. Izvještaja, procedure javnih nabavki za pojedine kapitalne izdatke nisu bile provedene u skladu sa odredbama Zakona o javnim nabavkama BiH;
3. Kao što je navedeno pod tačkom 7. Izvještaja, potraživanja po osnovu izdavanja poslovnih prostora u zakup (kantina) nisu realno utvrđena, što je imalo uticaja na visinu prihoda u budžetu institucija BiH;
4. Kao što je navedeno pod tačkom 8. Izvještaja, popis sredstava i imovine nije u potpunosti izvršen u skladu sa važećim propisima o popisu;
5. Kao što je navedeno pod tačkom 9. Izvještaja, nisu evidentirane sve obaveze iz 2009. godine koje pripadaju tom periodu. Takođe, postoje značajna neslaganja salda dobavljača, što ima uticaja na realno prikazivanje obaveza u poslovnim knjigama Ministarstva;
6. Kao što je navedeno pod tačkom 10. Izvještaja, potraživanja koja se odnose na uplaćena sredstva Vojno diplomatskim predstavništvima u inostranstvu nisu opravdana, što je imalo uticaja na visinu rashoda u budžetu institucija BiH.

Mišljenje sa rezervom

Prema našem mišljenju, osim za moguće efekte navedene u Osnovama za mišljenje sa rezervom, finansijski izvještaji Ministarstva prikazuju fer i istinito, po svim bitnim pitanjima, stanje imovine i obaveza na dan 31. decembra 2009. godine, rezultate poslovanja i izvršenje budžeta za godinu koja se završava na taj dan i u skladu su sa prihvaćenim okvirom finansijskog izvještavanja.

Finansijsko poslovanje Ministarstva u toku 2009. godine bilo je u svim materijalno značajnim aspektima usklađeno sa važećom zakonskom regulativom, osim za moguće efekte koji su navedeni u Osnovama za mišljenje sa rezervom.

Isticanje predmeta

Ne izražavajući dalju rezervu na dato mišljenje, skrećemo pažnju na važnost rješavanja pitanja pokretne i nepokretne imovine koja umnogome opterećuje poslovanje Ministarstva, s obzirom da neriješen status imovine onemogućava evidentiranje cjelokupne imovine i uzrokuje nepotrebne troškove iz budžeta, kako je obrazloženo pod tačkom 3. Izvještaja.

Sarajevo, 20.05.2010. godine

Zamjenica generalnog revizora

Božana Trninić

Generalni revizor

Milenko Šego



II NALAZI I PREPORUKE

1. Uvod

Ministarstvo je osnovano Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o ministarstvima i drugim organima uprave BiH (Službeni glasnik BiH br. 5/03), Zakonom o Vijeću ministara BiH (Službeni glasnik BiH br. 42/03) i Zakonom o odbrani BiH (Službeni glasnik BiH br.88/05).

Neke od osnovnih nadležnosti definisane navedenim zakonima su: stvaranje i održavanje odbrambenog kapaciteta kako bi se osigurala zaštita suvereniteta, teritorijalnog integriteta, politike nezavisnosti i međunarodnog subjektiviteta BiH; predlaganje budžeta za odbranu BiH i izdavanje odobrenja za rashode iz budžeta BiH za odbranu; organizacija, opremanje i snabdijevanje Oružanih snaga; regulisanje organizacije i vođenje pukova, njihovih komandi i osoblja; provođenje definisanih politika i smjernica te osiguranje provođenja zakona, ostalih propisa i opštih akata iz oblasti odbrane; izvršavanje obaveza u vezi sa izgradnjom i održavanjem vojnih i drugih objekata, kao i objekata od posebnog značaja za odbranu BiH; upravljanje i korištenje sredstava namijenjenih za potrebe Oružanih snaga; organizovanje i obavljanje inspeksijskog nadzora nad Oružanim snagama; donošenje politika i osnovnih pravila za Oružane snage; predstavljanje Bosne i Hercegovine u međunarodnim odnosima koji se tiču pitanja odbrane; nadzor nad svim subjektima Oružanih snaga. Rukovođenje Ministarstvom obavlja ministar i dva zamjenika ministra.

Vrhovni komandant Oružanih snaga BiH je Predsjedništvo BiH. Zajednički štab Oružanih snaga BiH koji je u sastavu Ministarstva odgovoran je za planiranje, organizovanje i provođenje direktiva i naredbi ministra odbrane BiH.

2. Postupanje po ranijim preporukama

Ured za reviziju institucija BiH (u daljem tekstu: Ured za reviziju) izvršio je finansijsku reviziju Ministarstva za 2008. godinu o čemu je sačinjen Izvještaj o reviziji, te izrazio mišljenje sa rezervom na finansijske izvještaje i zakonitost poslovanja vezano za pitanja tranzicije i statusa imovine, trošenja budžetskih sredstava i nepravilnosti kod ažurnosti plaćanja, popisa sredstava i imovine i postupcima javnih nabavki.

Ministarstvo je dostavilo odgovor Uredu za reviziju saglasno članu 16. stav 3. Zakona o reviziji o preduzetim aktivnostima radi prevazilaženja slabosti i nedostataka koji su identifikovani u Izvještaju o reviziji za 2008. godinu i sačinilo Plan mjera za otklanjanje nedostataka u nalazima i preporukama revizije. Ured za reviziju izvršio je prethodnu reviziju Ministarstva za 2009. godinu i uputio pismo rukovodstvu Ministarstva u kojem su predložena rješenja na unapređenju sistema internih kontrola i sistema javnih nabavki.

Osvrtom na preporuke revizije date u Izvještaju o reviziji za 2008. godinu i preporuka datih u pismu rukovodstvu za 2009. godinu, te uvidom u preduzete aktivnosti, utvrdili smo sljedeće:

Realizovane preporuke:

- Ministarstvo je preduzelo aktivnosti na rješavanju pitanja zaostalih obaveza po osnovu troškova energije i komunalnih usluga iz ranijeg perioda;
- Objavljena je lista korisnika prava naknada za prevoz na posao i sa posla u skladu sa Odlukom Vijeća ministara BiH o visini, načinu i postupku ostvarivanja prava na naknadu za prevoz na posao i sa posla u institucijama BiH.

Preporuke koje su u toku:

- Ministarstvo je preduzelo određene aktivnosti na unapređenju sistema internih kontrola donošenjem Pravilnika o internoj kontroli i odluke o njenoj implementaciji;
- Proces tranzicije i statusa imovine je pitanje koje ne zavisi samo od Ministarstva. Ministarstvo je formiralo komisiju po ovom pitanju koja obavlja određene aktivnosti vezano za rješavanje pokretne imovine;
- Ministarstvo kontinuirano radi na poboljšanju sistema planiranja budžeta donošenjem procedura planiranja po usvojenom dokumentu "Sistema planiranja, programiranja, budžetiranja i izvršenja"(SPPBI);
- Ministarstvo vrši kontrolu naknada za odvojeni život i analizu ovih troškova radi njihove racionalizacije.

Nerealizovane preporuke:

- Nisu uspostavljeni sistemi efikasnog praćenja komunalnih usluga, tekućeg održavanja, putnih troškova, troškova reprezentacije i drugo;
- Neažurnost u kretanju i knjiženju dokumentacije i dostavljanja iste za plaćanje i dalje je ozbiljan problem Ministarstva. Računovodstveni sistem nije u mogućnosti da osigura kvalitetne i pravovremene informacije o stvarnom stanju potrošnje budžetskih sredstava. Period od prijema računovodstvene dokumentacije u dislociranim jedinicama do njenog knjiženja u ISFU sistem traje isuviše dugo;
- Popis sredstava i izvora sredstava Ministarstva i ove godine nije u potpunosti proveden u skladu sa propisima iz ove oblasti;
- Ministarstvo i ove godine ima značajan iznos neusaglašenih obaveza utvrđenih putem konfirmacija (potvrda salda) od dobavljača;
- Nepravilnosti u pojedinim postupcima javnih nabavki i organizaciji cjelokupnog procesa i dalje su prisutni u Ministarstvu;
- Stanje informacionog sistema nije značajnije promijenjeno u odnosu na prethodne godine.

3. Sistem internih kontrola

Rukovodstvo Ministarstva odgovorno je za uspostavljanje i primjenu sistema internih kontrola. Po tom osnovu Ministarstvo je usvojilo Pravilnik o internoj kontroli i politike kojima je definisan sistem internih kontrola. Ministarstvo je donijelo veći broj pravila i procedura kojima su regulisana određena područja potrošnje vezano za troškove reprezentacije, troškove službenih mobilnih i fiksnih telefona i troškove službenih motornih vozila. Takođe, donesena su pravila i procedure koje se odnose na blagajničko poslovanje, materijalno knjigovodstvo, pravila o popisu, reprezentaciji i poklonima, itd. Ministarstvo je donijelo Odluku o standardnim operativnim procedurama stvaranja obaveza i unosa podataka putem ISFU sistema u Glavnu knjigu trezora i Odluku o izmjenama i dopunama iste krajem 2009. godine.

Odjel interne revizije Ministarstva trenutno ima dva zaposlena. Šef interne revizije postavljen je u junu 2010. godine. Tokom 2009. godine interna revizija je obavljala povremene kontrole određenih dijelova poslovanja Ministarstva što je doprinijelo određenom poboljšanju poslovanja. Tako je izvršena kontrola korištenja službenih vozila i potrošnje goriva, realizacije pojedinih ugovora, nabavki pogonskog goriva, korištenja službenih mobilnih telefona, pružanja ugostiteljsko trgovačkih usluga (kantine) i zakupa stambenog prostora. Međutim, rad interne revizije nije bio zasnovan na odgovarajućim procedurama planiranja i izvještavanja u skladu sa revizorskim standardima. Ovaj segment poslovanja ne zavisi samo od Ministarstva, s obzirom da unapređenje rada interne revizije zavisi i od implementacije Sistema internih finansijskih kontrola u javnoj upravi ¹ koji još uvijek nije implementiran na nivou institucija BiH.

Proces interne revizije treba unaprijediti sa stanovišta približavanja postupka kontrole revizorskim standardima koji predviđaju planiranje, izvođenje i izvještavanje o reviziji u skladu sa principima Sistema internih finansijskih kontrola u javnoj upravi.

Računovodstveni sistem Ministarstva i dalje nije u mogućnosti da rukovodstvu osigura kvalitetne i pravovremene informacije o stvarnom stanju potrošnje budžetskih sredstava. Period od prijema računovodstvene dokumentacije u dislociranim jedinicama do njenog knjiženja u ISFU sistem traje predugo, te su uočeni brojni primjeri gdje je taj period čak i nekoliko mjeseci. Takođe, knjiženje zakašnjele dokumentacije u periodu neposredno pred sastavljanje konačnog godišnjeg izvještaja otežava kontrolnu funkciju u sektoru finansija, čime se povećava mogućnost da budu knjiženi nedovoljno kontrolisani izdaci sa suštinskog i formalnog aspekta. Nadalje, s obzirom na nepostojanje pravovremene informacije o stvorenim obavezama u dislociranim jedinicama otežano je i praćenje izvršenja budžeta jer postoji stalna neizvjesnost oko toga koliko će obaveza još pristići. Napominjemo da neažuran računovodstveni sistem tj. nedostatak kvalitetnih i pravovremenih informacija u dobroj mjeri ograničava uspješno djelovanje internih kontrola Ministarstva.

Ovdje podrazumijevamo i druge organizacione dijelove Ministarstva koji trebaju pravovremenim i kvalitetnim inputima servisirati računovodstvo. Pod pojmom "ažurnost računovodstvenog sistema" podrazumijevamo ažurnost svih organizacionih dijelova Ministarstva u prikupljanju i dostavljanju dokumentacije za potrebe računovodstvenog

¹ Sistem internih finansijskih kontrola u javnoj upravi (PIFC - Public Internal Financial Control Systems) čine tri stuba: Sistem finansijskog upravljanja i kontrole – Interna revizija - Centralna harmonizacijska jedinica.

evidentiranja, te ažurno knjiženje iste u računovodstvu Ministarstva u cilju sačinjavanja kvalitetnih izlaznih informacija.

Preporučujemo da Ministarstvo uspostavi efikasan sistem internih kontrola koji osigurava pravovremeno dostavljanje kompletne dokumentacije za potrebe računovodstvenog evidentiranja.

Revizijom smo konstatovali da još uvijek nije okončan proces tranzicije, odnosno statusa pokretne i nepokretne imovine, te da su problemi koje ovaj proces nosi sa sobom bili izraženi i tokom cijele 2009. godine što je imalo značajan uticaj na cjelokupno poslovanje Ministarstva. Sama činjenica da vlasnička struktura imovine nije u potpunosti riješena ukazuje na dosta velike rizike kod raspolaganja imovinom od mogućih zloupotreba i nesavjesnog odnosa prema imovini, te problema sa aspekta knjigovodstvenog evidentiranja imovine, njenog održavanja, itd. Pored toga, Ministarstvo troši velika budžetska sredstva na čuvanje neperspektivne imovine koja treba biti predata civilnim strukturama vlasti na upravljanje. Nadalje, postavlja se i pitanje kvalitetnog vršenja samog popisa imovine, kao i mogućih rizika otuđenja i nesavjesnog upravljanja imovinom koja nema jasno definisanu vlasničku strukturu. Revizija cijeni da je proces tranzicije i rješavanje pitanja statusa imovine izuzetno važan i odgovoran zadatak (za koji je u dobroj mjeri potrebna i politička saglasnost), te da je isti neophodno završiti u što skorije vrijeme.

U oblasti pokretne imovine donesene su potrebne odluke kada je u pitanju naoružanje i vojna oprema, sačinjeni su detaljni spiskovi naoružanja i vojne opreme, što je omogućilo podjelu ukupnih količina pokretne vojne imovine na perspektivnu i onu koja je višak za buduće opremanje Oružanih snaga BiH. U toku je postupak rješavanja viškova naoružanja, municije i minsko-eksplozivnih sredstava sistemom "delaboracije" i "detonacije". Ministarstvo do sada nije bilo uključeno u kontrolu procesa "delaboracije" s obzirom da se radilo o međunarodnom ugovoru trećih strana koje su učestvovala u ovom procesu. Po pitanju ostale pokretne imovine, u toku je izrada završnog prijedloga rješavanja detaljnih spiskova perspektivne i neperspektivne ostale pokretne imovine na usaglašenim principima.

Pitanje perspektivne nepokretne imovine koja će biti korištena od strane Oružanih snaga BiH nije riješeno i dijeli sudbinu ukupne problematike definisanja državne imovine. Ministarstvo je izradilo popis neperspektivne vojne imovine prema Odluci Predsjedništva BiH. Popis je upućen entitetskim vladama na dalji postupak u vezi definisanja civilnih struktura sa kojima treba biti izvršena primopredaja imovine.

Preporučujemo da Ministarstvo preduzme sve potrebne aktivnosti u pogledu statusa, zaštite i evidentiranja perspektivne imovine. Vezano za rješavanje viškova naoružanja i vojne opreme preporučujemo da se Ministarstvo aktivno uključi u kontrolu ovog procesa formiranjem odgovarajućih komisija za provođenje postupka rješavanja viškova naoružanja.

4. Budžet

Cirkularnim pismom Ministarstva finansija i trezora BiH (u daljem tekstu: Trezor), Ministarstvu je određena gornja granica rashoda za 2009. godinu izvedena iz nacrtu Dokumenta okvirnog budžeta institucija Bosne i Hercegovine u iznosu od 380,47 miliona KM. Na osnovu instrukcija Trezora Ministarstvo je pristupilo izradi budžetskog zahtjeva u kojem su korišteni elementi iz projekcije rashoda za izradu DOB-a 2009.–2011. godina. Nakon konsultacija sa Trezorom i sporazuma koji je predviđao osnovni budžetski zahtjev u iznosu 393 miliona KM i dodatni zahtjev (aneks) za sredstva vježbe “Združeni napor” i sredstva za opremanje helikoptera, Ministarstvo je izradilo konačni budžetski prijedlog u iznosu od 489,46 miliona KM.

Zakonom o budžetu institucija Bosne i Hercegovine i međunarodnih obaveza Bosne i Hercegovine za 2009. godinu odobrena su budžetska sredstva Ministarstvu u iznosu od 371,24 miliona KM, što je manje za 9,23 miliona KM od predviđene gornje granice rashoda i manje za 118,22 miliona KM od predložene projekcije rashoda.

Na osnovu mjera ušteda po zahtjevu MMF-a u budžetu Ministarstva za 2009. godine došlo je do umanjenja na stavkama bruto plaća i naknada, naknada troškova zaposlenih i ostalim operativno-materijalnim troškovima. Ovim mjerama izvršeno je smanjenje budžeta za 17,74 miliona KM, tako da je konačno odobreni budžet Ministarstva iznosio 353,50 miliona KM.

Izvršenje budžeta Ministarstva sa 31.12.2009. iznosilo je 341,37 miliona KM što je manje od odobrenog budžeta za 12,13 miliona KM, ili što predstavlja 97% realizacije budžeta.

Ukupno izvršenje budžeta Ministarstva prikazano je u Tabeli 1 - Odobreni i izvršeni budžet za 2009. godinu u prilogu Izvještaja.

Ministarstvo je 06.11.2009. godine izvršilo jedno prestrukturiranje budžeta u ukupnom iznosu od 12,87 miliona KM. Smanjenje budžeta izvršeno je na naknadama zaposlenih (11,87 miliona KM) i putnim troškovima (1 milion KM). Povećanje budžeta izvršeno je na gotovo svim tekućim i kapitalnim izdacima, a najveće povećanje izvršeno je na pozicijama režijskih troškova (1,50 miliona KM), materijala (2,43 miliona KM), tekućeg održavanja (1,56 miliona KM), ugovorenih usluga (1,68 miliona KM), opreme (3,35 miliona KM) i investicionog održavanja (1,20 miliona KM). Povećanje na ostalim tekućim izdacima iznosilo je 1,15 miliona KM. Ovakva promjena strukture obrazložena je nedostatkom sredstava namijenjenim fiksnim režijskim troškovima, nabavkama materijala i opreme i projektima rekonstrukcije i investicionog održavanja objekata.

Uvažavajući činjenicu da je došlo do umanjenja iznosa sredstava po odobrenom budžetu za 2009. godinu i nepovoljne budžetske strukture, mišljenja smo da Ministarstvo treba više pažnje posvetiti realnoj procjeni potrebnih sredstava s obzirom na veliko odstupanje između traženih i odobrenih sredstava budžeta (razlika iznosi 118,22 miliona KM). Takođe, pored toga što nisu izvršene aktivnosti u vezi upućivanja u misiju ISAF (Afganistan), veliko je odstupanje procijenjenih i realizovanih sredstava na poziciji “naknade zaposlenih” kada uzmemo u obzir prvo smanjenje naknada troškova zaposlenih za 9,30 miliona KM, a kasnije i drugo smanjenje na osnovu prestrukturiranja za 11,87 miliona KM. Tako je od ukupnog iznosa neutrošenih sredstava (11,13 miliona KM), najveće odstupanje zabilježeno kod naknada zaposlenih (5,35 miliona KM). Ostali dio neutrošenih sredstava odnosi se na

ugovorene usluge (1,84 miliona KM), plaće (1,22 miliona KM) i nabavke materijala (1,15 miliona KM).

Preporučujemo da Ministarstvo pripremi detaljan program razvoja kao višegodišnji kapitalni program sa detaljnom strukturom po vrstama ulaganja koji treba usvojiti Vijeća ministara.

Program rada Ministarstva za 2009. godinu pripremljen je na osnovu člana 23. Zakona o ministarstvima i drugim organima uprave BiH, člana 18. i 19. Poslovnika o radu Vijeća ministara BiH i Uputstva o postupku pripreme Programa rada tako što je podijeljen na tematski dio, normativne aktivnosti, međunarodne aktivnosti i Finansijski aspekt programa rada. Planirane aktivnosti Ministarstva u 2009. godini bile su usmjerene na:

- Okončanje aktivnosti na implementaciji reformskih rješenja u oblasti odbrane;
- Aktivnosti u okviru Programa Partnerstvo za mir i stvaranju uslova za evropske integracije, uključujući i međunarodne mirovne misije Oružanih snaga BiH,
- Početak izrade pregleda odbrane,
- Završetak formalnog konstituisanja sistemskih dokumenata i obuke.

Izveštaj o radu Ministarstva za 2009. godinu pripremljen je na osnovu člana 24. Zakona o ministarstvima i drugim organima uprave BiH, člana 62. Poslovnika o radu Vijeća ministara BiH i Uputstva o metodologiji izrade Izveštaja o radu. Izveštaj sadrži sva poglavlja predviđena Uputstvom za izradu izveštaja o radu Vijeća ministara (najvažnije aktivnosti, zakonodavne aktivnosti, međunarodni ugovori, evropske integracije, planirani i realizovani programski zadaci i budžetska sredstva). Nerealizovano je osam zadataka iz tematskog dijela i jedan zadatak iz normativnog dijela, dok su međunarodni zadaci svi realizovani. Implementacija reformskih rješenja iz prethodne godine odnosi se na nezavršene aktivnosti reforme odbrane u oblasti pokretne i nepokretne imovine. Ostvaren je značajan napredak u oblasti rješavanja neperspektivne imovine pri čemu je od trinaest neperspektivnih lokacija civilnim strukturama predato šest lokacija, što je značajan napredak u odnosu na prethodnu godinu kada je predato samo jedna lokacija. Neperspektivna nepokretna imovina i dalje značajno opterećuje odbrambeni sistem u cjelini nepotrebnim angažovanjem finansijskih i ljudskih resursa na osiguranju.

5. Tekući izdaci

5.1. Naknade zaposlenih

Naknade za odvojeni život i smještaj: Ured za internu reviziju Ministarstva izvršio je analizu isplate naknade za odvojeni život i smještaj za mjesec januar 2009. godine, te je 23.02.2009. godine dostavio Informaciju o analizi troškova odvojenog života i smještaja Kabinetu ministra u kojem je konstatovano da se pojavila razlika između broja korisnika prava na odvojeni život i broja korisnika prava na smještaj (3340 zaposlenih je ostvarilo pravo na odvojeni život, a 2894 zaposlenih pravo na smještaj), što ukazuje da postoji rizik i sumnja na zloupotrebu prava pojedinaca koji koriste pravo na ovu naknadu. Ured za internu reviziju je predložio da se ažuriraju evidencije i nastale promjene prijave u roku od sedam dana, da se za učinjene propuste utvrdi odgovornost i pokrene postupak protiv lica koja su odgovorna za pričinjenu štetu, te da se izvrši revizija svih izdatih rješenja za odvojeni život i smještaj od strane interesorne komisije Ministarstva. Ministar odbrane je 26.03.2009. godine donio Odluku o reviziji donesenih rješenja za ostvarivanje naknade za odvojeni život i naknade za privremeni smještaj.

Preporučujemo Ministarstvu da nastavi proces revizije korisnika ove naknade, ažurira evidenciju korisnika prava na naknadu za odvojeni život, izvrši analizu ovih troškova, te sačini prijedlog mjera za racionalizaciju ovih troškova.

Naknade za prijevoz: Ministarstvo je dana 18.12.2009. godine sklopilo Ugovor o korištenju usluga javnog gradskog prijevoza sa JKP Gradski saobraćaj d.o.o. Sarajevo, a predmet ugovora je korištenje usluga ovog javnog poduzeća za pripadnike Ministarstva i Oružanih snaga BiH u javnom gradskom prijevozu putnika na teritoriji koju pokriva prevoznik. Internim aktom Ministarstva od 18.02.2010. godine jasno je naznačeno da se sklapanjem navedenog ugovora smatra da se zaposlenima osigurava prevoz na posao i sa posla. Ministarstvo je sklopilo ugovore o korištenju javnog gradskog prevoza za gradove: Banja Luka, Tuzla, Goražde, Livno i Visoko. Efekti primjene ovog ugovora moći će se sagledati u 2010. godini.

Također, Ministarstvo je u toku 2009. godine pokrenulo proceduru izbora dobavljača za pružanje usluga međugradskog prijevoza na posao i sa posla za pripadnike Ministarstva i Oružanih snaga BiH u 2010. godini. Komisija je nakon izvršenog otvaranja i vrednovanja pristiglih ponuda dana 24.02.2010.godine jednoglasno dala prijedlog ministru da donese Odluku o dodjeli ugovora ponuđačima. Do dana završetka revizije ministar nije donio odluku o dodjeli ugovora.

Preporučujemo da Ministarstvo procijeni efekte primjene ovog rješenja naknada u odnosu na mogućnost isplate naknada pojedinačno po zaposlenima, te da dokumentuje ove analize i izabere najpovoljniju varijantu prijevoza koja osigurava racionalnu upotrebu sredstava budžeta.

5.2. Putni troškovi

Uvidom u evidencije određenog broja putnih naloga knjiženih u 2009. godini utvrdili smo da su isti izdati u 2008. godini. Takođe, utvrdili smo da postoji dosta dug vremenski period od momenta ispostavljanja putnih naloga do momenta njihovog pravdanja i evidentiranja u knjigovodstvu. Većina ovih naloga odnosi se na Oružane snage BiH.

Neophodno je uspostaviti sistem internih kontrola koji će osigurati da se rashodi evidentiraju u skladu sa načelom modifikovanog nastanka događaja odnosno u obračunskom periodu u kojem su nastali, kako je to definisano odredbama Zakona o finansiranju institucija BiH.

5.3. Izdaci telefonskih usluga

Ukupni izdaci za poštanske i telefonske usluge iskazani su u iznosu od 948.437 KM, od čega se na potrošnju fiksnih i mobilnih telefona odnosi 827.784 KM ili 87%. Revizijom ovih izdataka konstatovali smo da je uspostavljeno kontinuirano praćenje potrošnje ovih troškova prema internoj odluci o regulisanju prekoračenja odobrenih troškova. Međutim, uočeno je kašnjenje prilikom kontrole računa za određeni mjesec koje ima za posljedicu kašnjenje refundacije neopravdanog prekoračenja.

Utvrdili smo da zaposleni na određenim pozicijama ne podliježu internoj odluci o kontroli potrošnje, pa se u tim slučajevima ne izdaje rješenje niti podnosi izvještaj o nastalom prekoračenju. Također, utvrđeno je da je izvršena gotovinska nabavka dopuna za troškove mobilnih telefona na osnovu interne odluke za potrebe vježbe "Združeni napor 2009. godine" koji su pravdani gotovinskim priznanicama za određeni broj ultra dopuna.

Preporučujemo da se unaprijedi sistem internih kontrola u smislu pravovremenog donošenja internih rješenja o ostvarenim prekoračenjima, te definišu postupanja na svim nivoima odgovornosti.

5.4. Izdaci za energiju i komunalne usluge

Ukupni izdaci za energiju i komunalne usluge iskazani su u iznosu od 8.431.999 KM. Konstatovali smo da su iznosi fakturisanih usluga odobreni, iako je u većini pregledanih faktura pored dugovanja za odgovarajući mjesec sadržano i dugovanje po prethodnim računima. S obzirom da ne postoji pouzdana evidencija o stvarnom stanju obaveza Ministarstva prema dobavljačima konkretnih usluga, postoji opasnost da se kroz obračune zateznih kamata obaveze prema dobavljačima kontinuirano uvećavaju, a da se ne poduzimaju neophodne radnje da se ovaj proces prekine ili bar kontroliše. Konstatovali smo da se obračunate kamate na fakturama izostavljaju iz naloga za plaćanje, te da se plaća samo glavni dio duga u određenom mjesecu. U pojedinim slučajevima obračuni kamata nisu priloženi, iako su iznosi istaknuti na fakturi, a u drugim slučajevima obračuni kamata su priloženi, ali nisu kontrolisani.

Preporučujemo da se aktivno pristupi rješavanju dugovanja prema dobavljačima električne energije i komunalnih usluga u smislu utvrđivanja stvarnih obaveza Ministarstva. Potrebno je izvršiti analize mogućih ušteda ovih izdataka i preduzeti neophodne mjere na racionalizaciji potrošnje.

5.5. Nabavka materijala

Svečane i službene uniforme: Izbor najpovoljnijeg ponuđača za nabavku svečanih i službenih uniformi obavljen je za pet lotova na osnovu prispjele jedne, odnosno dvije prihvatljive ponude. Ukupna vrijednost zaključenih ugovora na osnovu provedenog postupka javnih nabavki za 2009. godinu za izabranih pet dobavljača iznosila je 1.496.739 KM.

Prema članu 12. Zakona o javnim nabavkama koji reguliše prestanak postupka dodjele ugovora u slučaju da broj primljenih prihvatljivih ponuda bude manji od tri i ne osigurava stvarnu konkurenciju, postupak dodjele ugovora trebalo je poništiti.

Komisija za javne nabavke obrazložila je svoj izbor na način da je bio javni poziv, da nije narušena konkurencija i da su ekonomskom analizom utvrdili da su cijene robe realne i adekvatne tržišnim kretanjima. Takođe, navedena je neophodnost nabavke svečane i službene uniforme i potrebe poštivanja međunarodnih obaveza Oružanih snaga BiH kao i činjenica da se po prvi put ugovara svečana i službena uniforma. Ministarstvo je na upit upućen Agenciji za javne nabavke o primjeni Zakona o javnim nabavkama za konkretan slučaj dobilo odgovor u kojem je naglašeno da ne postoji automatsko bezuslovno otkazivanje u slučaju da se dostave samo jedna ili dvije ponude, ukoliko ugovorni organ pruži dokaz ili obrazloži razloge na osnovu kojih je utvrdio da je konkurencija zadovoljena i da su cijene razumne u poređenju sa tržišnim cijenama. Međutim, reviziji nisu pruženi dokazi koji potvrđuju da je konkurencija zadovoljena.

Na osnovu ovako provedenog postupka i planirane vrijednosti nabavke za 2009. godinu, ugovorni organ je zaključio okvirne sporazume na period od četiri godine sa značajno većim iznosima nabavki u odnosu na iznose po kojima su provedene procedure nabavki, što može značajno uticati na stvaranje obaveza iz budžeta u narednom periodu.

Revizija uvažava kompleksnost i neophodnost nabavke svečanih uniformi radi poštivanja međunarodnih obaveza. Međutim, prilikom provođenja procedura javnih nabavki bez obzira na vrstu robe ili usluge koja se nabavlja obaveza je svakog ugovornog organa da prilikom provođenja postupka izbora najpovoljnijeg dobavljača osigura pravičnu i aktivnu konkurenciju uz najefikasniji i najekonomičniji način zadovoljenja stvarnih potreba i korištenja javnih sredstava.

Takođe, želimo skrenuti pažnju na zaključivanje okvirnih sporazuma na duži period iz razloga što u prvom slučaju nabavke u 2009. godini nije bilo dovoljno prihvatljivih ponuda.

Troškovi za hranu: Obaveze po fakturi za hranu u iznosu od 84.813 KM nisu knjižene u odgovarajućem vremenom periodu kada je roba zaprimljena. Također, sa dobavljačima za hranu zaključeni su okvirni sporazumi na osnovu kojih se zaključuju

pojedinačni ugovori na bazi jediničnih cijena i ukupne vrijednosti nabavke, a bez količinskih specifikacija robe. Na taj način se u toku godine zaključuje više pojedinačnih ugovora.

Potrebno je troškove za hranu evidentirati u skladu sa načelom modificovanog nastanka događaja. Takođe, zaključivanje pojedinačnih godišnjih ugovora trebaju pratiti količinske specifikacije roba, a ne samo vrijednosne, što omogućava praćenje realizacije ugovora u pogledu količina i vrijednosti.

5.6. Izdaci za usluge prijevoza i goriva

Ukupni izdaci za gorivo u 2009. godini iznosili su 8.079.266 KM. Utvrdili smo da se prilikom isporuke goriva dobavljači ne pridržavaju ugovorenih rokova, tako da se u većini slučajeva isporuka goriva izvršava u momentu promjene cijene goriva na više. Kao dokaz ovome utvrdili smo za pregledane uzorke da se datum isporuke goriva slaže sa datumom promjene cijena na osnovu OPC obrasca (naprimjer: gorivo je naručeno 31.07.2009. godine, a isporuka je izvršena 10.08.2009. godine kada je nastupila i promjena cijene).

Trebovanje goriva se vrši tako što Odsjek za snabdjevanje u Ministarstvu na osnovu zahtjeva Oružanih snaga pravi zahtjeve (narudžbenice) koje predaje Odsjeku za finansije. Odsjek prati ugovorene i realizovane količine, ali nema uvid u stanje zaliha goriva. Po navodima odgovornih lica iz Ministarstva, ne postoji mogućnosti da se iskoristi ukupna ugovorena količina goriva. Na osnovu preporuka iz prethodne revizije, pokrenute su aktivnosti u Ministarstvu na otklanjanju nedostataka koji se odnose na nabavke goriva u smislu sastavljanja i kolanja narudžbenica, praćenja rokova isporuke i cijena.

Takođe, prilikom nabavke goriva uočeno je da se Ministarstvo ne pridržava izabranih dobavljača goriva po lokacijama (naprimjer, dobavljač koji je izabran za lokaciju Sarajevo, Foča, Pale i dr. isporučuje gorivo na lokacije Banja Luka, Bihać, Doboj... za koje je izabran drugi dobavljač i obratno).

Preporučujemo da se precizno isplanira potrebna količina goriva koja se može nabaviti za skladištenje po cijeni kada je izdata narudžbenica. Takođe, potrebno je da Ministarstvo uspostavi takav sistem internih kontrola koji će osigurati pouzdane količinske evidencije o zalihama goriva, potrebnim nabavkama i trebovanjima goriva.

5.7. Iznajmljivanje imovine i opreme

Izdaci za iznajmljivanje stanova iskazani su u iznosu od 9.283.753 KM. Pravo na naknadu za privremeni smještaj definisano je odredbama Pravilnika o plaćama i drugim naknadama profesionalnih vojnih lica na službi u MO BiH i OS BiH. Pravilnikom je definisana visina mjesečne naknade za pokriće troškova smještaja profesionalnom vojnom licu, ako mu je mjesto prebivališta udaljeno više od 60 km od mjesta službe u Oružanim snagama BiH gdje je raspoređeno. Ministarstvo je provelo internu kontrolu osnovanosti utvrđenog prava na naknadu za privremeni smještaj. Kontrolom je konstatovano da u pojedinim slučajevima nije osigurana odgovarajuća dokumentacija kao osnova za pravo na naknadu, te su donesene odluke po kojima je određenim korisnicima obustavljena isplata. Revizijom predmetnih izdataka uočili smo da je potrebno da Ministarstvo provede sveobuhvatnu kontrolu isplata po ovom osnovu, odnosno da nastavi započete aktivnosti. Naknada troškova smještaja utvrđuje se

sklapanjem ugovora o zakupu stana između Ministarstva i zakupodavca. U slučajevima ukidanja prava na naknadu, raskida se potpisani ugovor što može prouzrokovati dodatne troškove. Također, ugovorima je definisano da naknadu za eventualne štete na zakupljenim objektima treba snositi korisnik. Smatramo da je uz uvažavanje kompleksnosti organizacione strukture neophodno razmotriti i predložiti rješenja koja će osigurati uspostavljanje efikasnog sistema internih kontrola, odnosno pouzdanost cijelog procesa.

Neophodno je da Ministarstvo nastavi sa započetim aktivnostima i provede sveobuhvatnu kontrolu osnovanosti isplata naknada za pokrivanje troškova smještaja profesionalnih vojnih lica u cilju racionalizacije ovih izdataka, te da uspostavi efikasan sistem internih kontrola koji će osigurati pouzdanost cijelog procesa.

5.8. Izdaci za tekuće održavanje

Izdaci za tekuće održavanje iznosili su 11.544.836 KM. Izdaci obuhvataju materijal i usluge koji se koriste za opravku i održavanja objekata i opreme. Uspostava efikasnog sistema internih kontrola nad izdacima za tekuće održavanje je izuzetno složen proces, koji dodatno usložnjava nerješeni status imovine. Uvažavajući činjenicu da Ministarstvo poduzima određene aktivnosti na unapređenju sistema internih kontrola nad izdacima za tekuće održavanje, smatramo neophodnim da ukažemo na neke od slabosti uočenih u postupku revizije, a u vezi sa činjenicom da ukupna utrošena sredstva po ovom osnovu nisu beznačajna.

Ministarstvo nema ustrojenu evidenciju putem koje bi se objedinjeno pratilo izvršenje (vrijednosno i količinski) zaključenih ugovora o nabavci roba, radova i usluga, nego izvršenje nabavke prate pojedine službe. U zadnjem tromjesečju 2009. godine, kao posljedica neažurnosti i intenzivnih nabavki, knjiženi su troškovi tekućeg održavanja u iznosu od 7.817.433 KM što je 68 % od ukupnih rashoda za ovu namjenu. Smatramo da bi cjelovita evidencija provedenih postupaka nabavki i zaključenih ugovora o nabavkama trebala osigurati ažurno i pouzdano praćenje ostvarenja ugovora i efikasno planiranje nabavki. U prethodnim izvještajima ukazivano je na neblagovremeno evidentiranje izdataka kao i na neevidentiranje pojedinih izdataka u obračunskoj godini u kojoj su nastali, što smanjuje raspoloživa finansijska sredstva u idućoj godini. U postupku revizije smo uočili da su na kraju 2009. godine terećeni pojedini izdaci (materijal za opravku i održavanje opreme za 149.928 KM, usluge opravki i održavanja opreme za 990.786 KM) preko vremenskih razgraničenja, odnosno obračunatih neplaćenih/nedospjelih rashoda. Smatramo da u konkretnom slučaju nisu trebali biti terećeni rashodi za 2009. godinu, a u vezi sa činjenicom da je knjiženje provedeno na osnovu zaključenih okvirnih sporazuma. Okvirni sporazum podrazumijeva sporazum ograničenog trajanja između ugovornog organa i dobavljača, a njegova svrha je utvrđivanje okvira za ugovore koji će se dodjeljivati u određenom periodu.

Tim sporazumom definišu se uslovi i rokovi (uglavnom kada je u pitanju količina i cijena) prema kojima se vrše određene nabavke tokom cijelog vremenskog perioda trajanja sporazuma.

Okvirni sporazum sam po sebi ne utvrđuje ugovor o isporuci. Potrebno je ukazati na odredbe Zakona o finansiranju institucija BiH, odnosno na načelo modificiranog nastanka događaja, prema kome se nastanak rashoda veže za onaj obračunski period u kome je nastala i obaveza za plaćanje, bez obzira na to kada se vrši samo plaćanje.

Takođe, Ministarstvo nema definisane kriterije, odnosno principe po kojima je moguće razgraničiti izdatke za tekuće održavanje od rekonstrukcije i investicionog ulaganja

(napominjemo da investiciono ulaganje uvećava knjigovodstvenu vrijednost stalnog sredstva-građevine ili opreme). Evidentiranje izdataka na neodgovarajućim računima otežava analizu i kontrolu, čime se narušava mogućnost sagledavanja cjelokupnosti i uporedivosti ekonomskih kategorija.

Potrebno je uspostaviti ažurno i pouzdano praćenje realizacije ugovora i efikasno planiranje nabavki. Neophodno je internim aktima propisati postupke i procedure koje će osigurati evidentiranje rashoda na osnovu računovodstvenih načela tačnosti, istinitosti, sveobuhvatnosti, blagovremenosti i pojedinačnog iskazivanja pozicija saglasno odredbama Pravilnika o računovodstvu institucija BiH.

5.9. Ugovorene usluge

Izdaci za reprezentaciju iskazani su u iznosu od 1.577.904 KM. Revizijom ovih izdataka uočeno je da su na poziciji usluga reprezentacije knjiženi pojedini računi sa izuzetno visokim iznosima (npr. 38.515 KM za voćni sok 0,2 lit; 15.400 KM za prirodnu negaziranu vodu 1,5 lit), za koje se sa sigurnošću ne može utvrditi u koju svrhu je izvršena nabavka, odnosno da li su trebali biti iskazani na ovoj poziciji ili na poziciji hrane i prehrambenog materijala za svakodnevnu ishranu u kasarnama. Evidentiranje izdataka na neodgovarajućim pozicijama otežava praćenje i kontrolu izvršenja izdataka utvrđenih budžetom. U postupku prethodne revizije preporučili smo Ministarstvu da izvrši analizu predmetnih izdataka, u cilju pouzdanog finansijskog izvještavanja.

Takođe je uočeno da je oko 68% od ukupnih izdataka knjiženo u decembru 2009. godine. Na kraju godine knjiženo je i razgraničenje rashoda za usluge reprezentacije u iznosu od 238.132 KM na osnovu ugovora za isporuku poklona i promotivnih materijala. Shodno odredbama Zakona o finansiranju institucija BiH, rashodi se priznaju na osnovu nastanka poslovnog događaja (obaveze) u obračunskom periodu na koji se odnose, bez obzira na to kada se vrši samo plaćanje. S obzirom da se radi o izdacima za reprezentaciju, a da Ministarstvo uobičajeno sklapa okvirne sporazume, smatramo da predmetno evidentiranje izdatka nije u skladu sa računovodstvenim načelom modificiranog nastanka događaja.

Neophodno je da Ministarstvo izvrši analizu izdataka za reprezentaciju, te uspostavi efikasan sistem internih kontrola koji će osigurati dosljednu primjenu procedura definisanih internim aktima, a sve u cilju pouzdanog finansijskog izvještavanja i racionalnog upravljanja javnim sredstvima.

6. Kapitalni izdaci

6.1. Nabavka opreme

Nabavka putničkog motornog vozila i opreme za vojnu policiju: Ministarstvo je u svrhu realizacije vježbe "Združeni napor", a u skladu sa planiranim sredstvima od cca 215.000 KM u 2009. godini pokrenulo proceduru izbora najpovoljnijeg dobavljača za nabavku tri putnička motorna vozila (vrijednost ugovora 129.038 KM, izabrani dobavljač Autoagent d.o.o. Sarajevo) i opreme za vojnu policiju (vrijednost ugovora 34.840 KM, izabrani dobavljač Army shop d.o.o. Sarajevo). Izbor najpovoljnijeg dobavljača vršen je u skladu sa članom 6. Zakona o javnim nabavkama, tj. putem otvorenog postupka podjelom na lotove. Revizijom predmetne nabavke utvrđeno je da je za lot 1 - putnička motorna vozila jedan od podkriterija za odabir ekonomski najpovoljnije ponude bio rok plaćanja i da su tri ponuđača bodovana sa 0 bodova, jer nisu precizno definisali rok plaćanja (izražen u danima), nego su ponudili uslove plaćanja (avans i "odmah"), kao i da je prilikom ocjene roka isporuke jedan od ponuđača ponudio neprecizan rok u rasponu od 90-120 dana, što je ugovornom organu stvorilo problem upoređivanja i bodovanja zadatih podkriterija. U cilju osiguranja transparentnosti i jednakog tretmana Ministarstvo je dužno prilikom definisanja kriterija za ocjenu ekonomski najpovoljnije ponude osigurati realnu, jednaku i objektivnu ocjenu svih zadatih podkriterija, uz precizno određivanje načina izražavanja podkriterija, kako bi se isti mogli uporediti i uvrstiti u definisanu formulu radi rangiranja i ocjenjivanja. U predmetnoj nabavci postavlja se pitanje realnosti zadatih podkriterija, ako se uzme u obzir činjenica da je, kao jedan od podkriterija ocjenjivan rok plaćanja sa 10 bodova, a potpisanim ugovorom sa izabranim dobavljačem definisano je plaćanje na dan isporuke vozila, kao i da je ugovorom definisan rok isporuke od 30 dana od dana potpisivanja ugovora, a primopredaja je izvršena sa zakašnjenjem od 4, odnosno 8 dana.

Prilikom odabira najpovoljnijeg dobavljača za lot 2 - nabavku vojne opreme – neseresi za vršenje uviđaja prilikom saobraćajne nesreće, na adresu Ministarstva prispjela je samo jedna ponuda koja je razmatrane i na osnovu koje je zaključen ugovor u vrijednosti od 34.840 KM. Međutim, prema našem mišljenju, postupak je trebalo otkazati prema članu 12. stav 5) Zakona o javnim nabavkama BiH, koji uslovno definiše da posao ne može biti zaključen ako je broj kvalifikovanih kandidata manji od tri i ne osigurava stvarnu konkurenciju. Ne sporeći činjenicu da je nabavka vršena za potrebe održavanja vježbe "Združeni napor 2009. godine" i da je Ministarstvo prilikom provođenja postupaka izbora najpovoljnijeg dobavljača realno bilo uslovljeno vremenom za realizaciju nabavke, smatramo da je postupak izbora najpovoljnijeg dobavljača trebalo početi dosta ranije, obzirom da se unaprijed znao termin održavanja vježbe i da su pripreme za istu započete još u maju 2008. godine.

Nabavka opreme za vojnu policiju: Postupak izbora najpovoljnijeg dobavljača za nabavku opreme za vojnu policiju za vježbu "Združeni napor" (vrijednost ugovora 119.360 KM, izabrani dobavljač KM Trade d.o.o. Visoko) izvršen je u skladu sa članom 5. Zakona o javnim nabavkama. Provedenom revizijom konstatovano je da je postupak jednom ponavljan, jer su prilikom provođenja postupka prispjele 4 ponude, koje nisu zadovoljile kvalifikacione kriterije i iste nisu ni razmatrane.

U ponovljenom postupku, u kojem je poziv za dostavljanje ponuda bio u potpunosti isti kao i prethodni, sa istom specifikacijom tražene robe, ugovorni organ je konstatovao da su prispjele dvije prihvatljive ponude i iste su uzete u razmatranje. Evaluacijom ponuda, ocjenjena je najpovoljnija ponuda u vrijednosti od 119.360 KM. Međutim revizijom cjelokupnog postupka uočeno je da je izabrani dobavljač i po prvom pozivu dostavio

ponudu, koja je bila znatno niže vrijednosti, odnosno robu navedenu u specifikaciji ponudio je u vrijednosti od 72.858 KM. Prema našem mišljenju, iako je Zakonom o javnim nabavkama, u skladu sa članom 36., definisano postupanje u slučaju neprirodno niske cijene, ugovorni organ je prilikom evaluacije ponuda u ponovljenom postupku trebao ispitati razloge i neprirodno visoke cijene, odnosno razlog ovolikog odstupanja (63%) od prvobitno ponuđene vrijednosti opreme.

U cilju racionalnog raspolaganja sredstvima budžeta, preporučujemo da Ministarstvo prilikom pokretanja postupka izbora najpovoljnijeg dobavljača pribavi informacije ispitivanjem tržišta o okvirnoj vrijednost nabavke, odnosno prepoznavanja izrazito visoke ili niske vrijednosti ponude.

6.2. Nabavka građevina

Zgrada “Kozara“ Banja Luka: Provedenom revizijom u Ministarstvu uočen je problem prilikom evidentiranja izvedenih radova na pojedinim objektima. Navedeni problem stvara nedoumicu prilikom korištenja usluga izabranog dobavljača, ali i prilikom evidentiranja utroška finansijskih sredstava. Tako se u postupak izbora najpovoljnijeg dobavljača za pružanje usluge izvođenja radova na vanjskoj vodovodnoj, kanalizacionoj i hidrantskoj mreži krenulo na osnovu osiguranih sredstava na ekonomskom kodu 6137 – tekuće održavanje. Planirana vrijednost ukupne nabavke iznosila je 500.000 KM, a izbor najpovoljnijeg dobavljača vršen prema grupama lokacija, podjelom na 4 lota. Planirana vrijednost za lot 3 - tekuće održavanje objekata na lokacijama Banja Luka, Prijedor, Bihać, Derventa i Mrkonjić Grad, bila je 100.000 KM. Revizijom postupka konstatovano je da je izbor najpovoljnijeg dobavljača vršen na osnovu jediničnih cijena, bez precizno definisanih potreba ugovornog organa, odnosno bez osiguranja da se ponude mogu realno, jednako i objektivno ocijeniti.

Konkretno, prilikom revizije troška nastalog izvođenjem radova na vanjskoj vodovodnoj, kanalizacionoj i hidrantskoj mreži u zgradi “Kozara“ Banja Luka, konstatovano je da je evidentiran trošak u vrijednosti od 320.518 KM na kontu kapitalnih ulaganja. Realizacija je izvršena na osnovu ugovora zaključenog sa izabranim dobavljačem Hidroinvest d.o.o. Sarajevo za vršenje usluga tekućeg održavanja kojim je definisana vrijednost ugovorene usluge od 100.000 KM.

Takođe, uočeno je da Ministarstvo ne investira planski u zgrade, odnosno da ne posjeduje godišnji, odnosno višegodišnji plan ulaganja, sačinjen na osnovu uvida u realno stanje na terenu, kao ni pregled izvršenog dosadašnjeg ulaganja u objekte. Ministarstvo je vršilo samo vrijednosno evidentiranje ulaganja u objekte u 2008. i 2009. godini, bez jasnog opisa vrste ulaganja. Napominjemo da Ministarstvo ne posjeduje početnu knjigovodstvenu vrijednost objekata i da su objekti evidentirani samo naturalno, te stoga posebno naglašavamo da je potrebno posvetiti pažnju vođenju evidencije o ulaganju u objekte.

Preporučujemo da Ministarstvo preduzme određene aktivnosti na osiguranju efikasnog planskog ulaganja u objekte i njihovo održavanje, kao i da se realizacija posla, odnosno izbor najpovoljnijeg dobavljača obavlja u skladu sa Zakonom o javnim nabavkama za konkretnu vrstu i obim posla.

6.3. Rekonstrukcija i investiciono održavanje

Radovi na sanaciji i rekonstrukcija objekata O-63 (samački hotel) u kasarni "Kozara" Banja Luka: Vrijednost zaključenog ugovora sa firmom Energotehnika d.o.o. Doboj iznosi 489.117 KM. Izbor najpovoljnijeg dobavljača za navedenu nabavku izvršen je u skladu sa članom 6. Zakona o javnim nabavkama, tj. otvorenim postupkom i tom prilikom kriterij za dodjelu ugovora definisan je kao "ekonomski najpovoljnija ponuda" koja je utvrđena na osnovu cijene, roka za izvođenje radova i roka plaćanja. Revizijom navedenog postupka konstatovano je da je devet ponuđača dostavilo uvjerenja nadležnog fonda PIO o izmirenim doprinosima za mjesec februar, odnosno januar i da su odbijeni zbog neispunjavanja formalno-pravnih uslova traženih u tenderskoj dokumentaciji. S obzirom da je rok za dostavljanje ponuda bio 28.04.2009. godine i da u tenderskoj dokumentaciji nije navedeno sa kojim mjesecom je ponuđač bio dužan izmiriti obaveza, kao i da potvrde dostavljene od navedenih devet dobavljača nisu starije od tri mjeseca (u skladu sa članom 23. stav (2) pod b) Zakona o javnim nabavkama), te imajući u vidu činjenicu da Zakon o javnim nabavkama ne određuje kada se smatra da dobavljač uredno izmiruje obaveze u pogladu doprinosa, nego tu problematiku reguliše materijalni zakon, smatramo da je potrebno da ugovorni organ precizno definiše kvalifikacione kriterije kojim utvrđuje podobnost i sposobnost dobavljača za obavljanje konkretne usluge. Takođe, u predmetnoj nabavci ugovorni organ, u skladu sa članom 10. tačka 1 pod f) Uputstva o primjeni Zakona o javnim nabavkama (Službeni glasnik BiH, broj: 3/05), nije ponudio nacrt ugovora kao sastavni dio tenderske dokumentacije.

Preporučujemo Ministarstvu da prilikom sastavljanja tenderske dokumentacije, kao najznačajnijeg dijela procesa nabavki, odnosno prilikom određivanja kriterija za ocjenu ekonomski najpovoljnije ponude vodi računa da oni budu jasno definisani i realno mjerljivi. Također, potrebno je da se prilikom provođenja postupaka izbora najpovoljnijeg dobavljača osigura potpuna transparentnost i konkurentnost.

Uopšteno, revidiranjem svih uzorkovanih postupaka javnih nabavki primjetili smo da ugovorni organ u obavještenju o nabavci, kao i u tenderskoj dokumentaciji, rok za prijem ponuda navodi 28 dana od dana objavljivanja u Službenom glasniku BiH. Međutim, u cilju odbacivanja nedoumica kod ponuđača i smanjenja rizika za prigovore sugerišemo ugovornom organu da, u skladu sa članom 11. stav 1. tačka g) Uputstva o primjeni Zakona o javnim nabavkama BiH i modelom standardne tenderske dokumentacije za ugovore o javnoj nabavkama radova i roba, navodi tačno mjesto, datum i sat prijema pismenih ponuda.

Takođe, revizijom smo utvrdili da je tenderska dokumentacija koju sačinjava Ministarstvo odbrane prilikom provođenja postupaka nabavki roba i usluga dosta obimna, složena, često sadrži predmjere i predračune radova, kao i veće tehničke specifikacije. S obzirom na obim i vrijednost nabavki koje provodi Ministarstvo tokom godine, mišljenja smo da ima osnova da se, u skladu sa članom 18. Zakona o javnim nabavkama, zahtjeva novčana naknada za preuzimanje tenderske dokumentacije.

7. Prihodi

Prihodi od iznajmljivanja kantina: Revizijom smo konstatovali da postoje veliki problemi oko iznajmljenih prostora (kantina) u vlasništvu Ministarstva vanjskim dobavljačima za pružanje ugostiteljskih usluga. Naime, ugovori o zakupu prostora nemaju sve elemente ugovora i zaključeni su prije nego što je donesena odluka o izboru najpovoljnijeg ponuđača. Također, Ministarstvo nije za ove ugovore tražilo mišljenje Pravobranilaštva BiH, isti ne sadrže iznos zakupnine i iznajmljene kvadrature, te zakupci nisu plaćali zakupninu od dana iznajmljivanja. Utvrdili smo po zapisniku o primopredaji objekata da je zakupnina iznosila od 1 KM/m² do 2 KM/m², zavisno od opremljenosti prostora, u šta su uračunati i režijski troškovi. Što se tiče ekonomske opravdanosti izdavanja prostora, interna revizija Ministarstva je utvrdila da samo režijski troškovi po kvadratnom metru iznajmljenog prostora iznose 2,40 KM/m² i da na taj način prevazilaze prihode po osnovu troškova zakupnine, te da je potrebno uključiti iznos režijskih troškova u anekse ugovora. Odsjek za infrastrukturu je objedinio dokumentaciju, formirao bazu podataka i sačinio fakture za izdavanje poslovnih prostora od momenta primopredaje objekata do 01.07.2009. godine. Međutim, fakture su vraćene iz Odsjeka za finansije i budžet jer na fakturama nije istaknuta kvadratura niti cijene po m², već samo ukupan iznos zaduženja po određenim lokacijama. Takođe, periodi za koje se zadužuju zakupci, a koji su navedeni u fakturama, ne odgovaraju periodima početka iznajmljivanja prostora iz pregleda koje je sačinilo odjeljenje za infrastrukturu gdje iznajmljena ukupna kvadratura iznosi 4.080,77 m².

Ministarstvo je donijelo Plan mjera za otklanjanje nedostataka i njihovo ispravljanje pri čemu su zaduženi nosioci aktivnosti i rokovi izvršenja (sektor za nabavku i logistiku, sektor za finansije, Uprava za logistiku, interna revizija, zakupoprимci prostora).

Preporučujemo da se tačno utvrde zaduženja za iznajmljene prostore po periodima i urgentno ispostave fakture na kojima će jasno biti istaknuta cijena i broj kvadrata. Potrebno je sačiniti nove ugovore sa tačno određenom cijenom po m² i ukupnim iznosom zaduženja po iznajmljenoj kvadraturi, a prilikom određivanja cijene zakupa voditi računa o ekonomskoj opravdanosti izdavanja. Također, od svih zakupaca kojima se želi ponuditi sklapanje novih ugovora treba zahtijevati dostavljanje relevantne dokumentacije koja je neophodna za obavljanje njihove djelatnosti izdate od nadležnih inspekcijskih organa (dozvole za rad, sanitarno-veterinarske preglede, kontrole namirnica i dr.).

Aktivnosti u vezi popisa imovine Ministarstva odbrane realizovane su u skladu sa naredbom ministra. Revizijom popisa stalnih sredstva može se konstatovati da je Ministarstvo uredno izvršilo popis stalnih sredstava, sredstava u pripremi, sredstava na privremenoj upotrebi u Ministarstvu, kao i dijela stalnih sredstava koja se nalaze na korištenju kod Vojno diplomatskih predstavnika u inostranstvu. Međutim, jedan od osnovnih problema je vođenje evidencije stalnih sredstava samo u naturalnom obliku, bez iskazivanja vrijednosti, te nepostojanja jedinstvenog knjigovodstvenog centra koji bi osigurao sveobuhvatno evidentiranje imovine Ministarstva i Oružanih snaga.

Okončanjem popisa na terenu izvršeno je usklađivanje količinskog stanja po popisu sa stanjem evidentiranim u knjigovodstvenim centrima. Tako je u Oružanim snagama u slučajevima gdje je evidentiran manjak pokretan postupak za "raspravljanje" i utvrđivanje odgovornosti. U tekućoj godini evidentiran je 31 slučaj neraspravljene štete (manjak za koji nije utvrđen uzrok nastanka), čija je vrijednost procijenjena na 83.512 KM.

Ministarstvo u svojim knjigovodstvenim evidencijama nema evidentirane početne vrijednosti sredstava, kako u Oružanim snagama, tako i u Ministarstvu, i ne vrši obračun amortizacije na sva osnovna sredstva. U Glavnoj knjizi evidentirana su samo novonabavljena sredstva, odnosno sredstva nabavljena iz budžeta institucija BiH na koja se obračunava amortizacija, osim izvršenih ulaganja u objekte. Stoga, stanje svih osnovnih sredstava Ministarstva nije realno iskazano, tako da je vrijednost imovine u Glavnoj knjizi Ministarstva podcijenjena za efekte koje nije moguće izračunati, a koji se odnose na vrijednost pokretne i nepokretne imovine koja je preuzeta od entitetskih ministarstava odbrane i koja nije vrijednosno evidentirana u Glavnoj knjizi, a što je posljedica neriješenog statusa imovine koja treba da pripadne Ministarstvu. Uvažavajući činjenicu da ovakvo stanje nije u direktnoj odgovornosti Ministarstva, skrećemo pažnju na rizik upravljanja i raspolaganja imovinom.

Revizijom procesa popisa uočene su i druge nepravilnosti:

- Izvještaj o izvršenom popisu nije na vrijeme dostavljen ministru odbrane. Krajnji rok za izradu izvještaja Centralne komisije bio je 05.02.2010. godine, a izvještaj je dostavljen i usvojen tek 08.03.2010. godine;
- Popis nije urađen cjelovito, odnosno nije izvršen popis sredstava vojno diplomatskih predstavnika u Briselu i Vašingtonu;
- Evidencija o osnovnim sredstvima vodi se u pet računovodstvenih centara (privremeni računovodstveni centar u Upravi za finansije i budžet Zajedničkog štaba OS, tri centra bivših entitetskih vojski u Banjoj Luci, Sarajevu i Mostaru i centar u Ministarstvu odbrane). Zbog dislociranosti računovodstvenih centara, dokumentacija koja prati kretanje sredstava ne dostavlja se na vrijeme, što ima za posljedicu pojavu viškova i manjkova;
- Otpisivanje rashodovanih sredstava se ne vrši, što je takođe posljedica neriješenog statusa imovine,
- Odlukom o odobravanju plana mjera za otklanjanje nedostataka po izvršenoj reviziji za 2008. godinu, ministar je zadužio Sektor za finansije i budžet da u suradnji s Ministarstvom finansija i trezora BiH formira jedinstveni knjigovodstveni centar, te uspostavi materijalno-knjigovodstvenu evidenciju sredstava i izvora sredstava do 31.12.2009. godine. Do dana završetka revizije ovaj zadatak nije izvršen. Prema informacijama odgovornih osoba, aktivnosti na implementaciji ovog zaduženja su u toku.

Preporučujemo da Ministarstvo zauzme proaktivan stav, kojim će osigurati efikasno i efektivno upravljanje imovinom. Budući da se problem u vezi popisa javlja već duži niz godina, preporučujemo da sa više pažnje pristupi samom popisu i organizaciji popisa, te dovrši aktivnosti na formiranju jedinstvenog knjigovodstvenog centra. Pored navedenog, preporučujemo da se donese novo Uputstvo o popisu koje bi bilo prilagođeno trenutnoj situaciji u Ministarstvu, a u samoj Naredbi o godišnjem popisu potrebno je preciznije definisati obaveze članova komisija. Također, potrebno je da se realizuju prijedlozi mjera Centralne komisije za popis.

9. Obaveze

Obaveze iz ranijeg perioda: Krajem 2009. godine ministar odbrane je donio internu Odluku o isplati obaveza iz ranijih godina na teret budžeta 2009. godine. Tako je sačinjeno sedam specifikacija sa 162 fakture iz ranijeg perioda (2006. – 2008. godina), ukupne vrijednosti 297.668 KM. Ova Odluka je realizovana uz konsultacije sa Ministarstvom finansija i trezora BiH. Ovo je posljedica neažurnosti dostavljanja knjigovodstvene dokumentacije, te nepravovremenog odobravanja prispjelih faktura.

Preporučujemo da se poboljša ažurnost dostavljanja faktura na knjiženje i osigura pravovremeno odobravanje kojim se dokazuje da je roba isporučena i usluga izvršena po stvarnim ugovorenim cijenama, te da je fakturisana samo ona roba koja je i naručena.

Obaveze iz tekućeg perioda: Stanje obaveza prema dobavljačima utvrđeno popisom na dan 31.12.2009 godine iznosi 20.039.469 KM. Uvidom u knjigu ulaznih faktura u 2010. godini nakon dana zatvaranja glavne knjige 03.03.2010. godine, pa do 06.04.2010. godine, pristiglo je 80 faktura raznih dobavljača koje zbog kašnjenja nisu unesene u sistem za plaćanje na teret budžeta 2009. godine, već ostaju za plaćanje na teret budžeta za 2010. godinu. Vrijednost ovih faktura sa danom završetka revizije iznosi oko 150.000 KM. Po tom osnovu izvršene isplate iz ranijih godina i neevidentirane obaveze u 2009. godini, nisu u skladu sa odredbama Zakona o budžetu institucija BiH za 2009. godinu, Zakona o finansiranju institucija BiH i Pravilnika o računovodstvu budžeta i institucija BiH prema kojima se rashodi priznaju u momentu nastanka obaveze.

Preporučujemo da se uspostavi efikasan sistem evidentiranja i plaćanja obaveza kako je to predviđeno navedenim propisima u cilju pouzdanog finansijskog izvještavanja o realizovanoj potrošnji budžetskih sredstava za odgovarajuću poslovnu godinu.

Konfirmacije: U cilju utvrđivanja usaglašenosti stanja obaveza na dan 31.12.2009. godine, izvršeno je slanje konfirmacija prema nekoliko značajnijih dobavljača Ministarstva. Potvrdu stanja u svom knjigovodstvu dostavili su sljedeći dobavljači:



Rb.	Dobavljač	Knjigovodstvo dobavljača (konfirmacija)	Knjigovodstvo Ministarstva (popis)	Razlika
1.	Army shop d.o.o. Sarajevo	280	674.672	674.392
2.	Niz komerc d.o.o. Banja Luka	334.171	366.171	32.000
3.	BTG Tomislavgrad	1.425.661	1.325.108	-100.553
4.	TP DC Sarajevo d.d. Rajlovac	118.682	125.356	6.674
5.	Sigma Group Mostar	1.325.938	1.325.938	0
6.	Akova Impex Hadžići	16.213	137.519	121.306
7.	Hifa Petrol d.o.o. Vogošća	2.263.166	2.263.166	0
UKUPNO		5.484.111	6.217.930	733.819

Analizom primljenih konfirmacija u većini slučajeva je konstatovano neusaglašeno stanje sa dobavljačima. Ministarstvo je preduzelo aktivnosti na usuglašavanju stanja obaveza iskazanih u knjigovodstvu sa iskazanim stanjem u konfirmacijama .

Preporučujemo Ministarstvu da pravovremeno preduzme aktivnosti usuglašavanja međusobnih obaveza i potraživanja sa dobavljačima, a minimalno jednom godišnje u cilju realnog iskazivanja obaveza prema dobavljačima i pouzdanog finansijskog izvještavanja.

Potencijalne obaveze: Prema internoj evidenciji Odjeljenja za opšte i zajedničke poslove Ministarstva, konstatovali smo da postoje obaveze Ministarstva po osnovu novčanih potraživanja iz radnog odnosa za period 2007. - 2009. godina u iznosu od 120.382 KM uz napomenu da je za dio ovog iznosa od 109.204 KM koji se odnosi na isplatu razlike naknade za rad u inostranstvu, podnesena apelacija Ustavnom sudu BiH čiji ishod još nije poznat.

Vrijednost sporova iz tužbenih zahtjeva prema internoj evidenciji, koji se odnose na obaveze po osnovu novčanih potraživanja iz radnog odnosa o kojima se rješava u parničnom postupku kod Suda BiH, iznosi oko 2,5 miliona KM, za koje također nema konačnih presuda. Konstatovali smo postojanje i procjenu tužbenih zahtjeva raznih dobavljača u iznosu oko 900.000 KM, za koje također nema konačnih presuda.

Skrećemo pažnju Ministarstvu na obaveze koje su već nastale po osnovu okončanih presuda i obaveze koje mogu nastati kao posljedica sporova iz evidentnih tužbenih zahtjeva. Smatramo da je potrebno računovodstvenim politikama, a u konsultaciji sa Ministarstvom finansija i trezora BiH, definisati pitanja evidentiranja obaveza po osnovu sudskih sporova i priznavanja rashoda u vezi sa načelom modificiranog nastanka događaja saglasno odredbama Zakona o finansiranju institucija BiH.

10. Potraživanja

Potraživanja od Vojno diplomatskih predstavnika u inostranstvu: Stanje na kontu potraživanja od Vojno diplomatskih predstavnika u inostranstvu iznosila su na dan 31.12.2009. godine 660.789 KM. Potraživanja se odnose na neopravdane akontacije uplaćenih sredstava koja se prebacuju kvartalno na osnovu mjesečnog finansijskog plana za pokriće direktnih troškova vojnih predstavnika u inostranstvu (plaće, naknade, troškovi zakupa) i indirektnih troškova (reprezentacija, troškovi mobilnih, službena putovanja i ostali troškovi). Ministarstvo nije u mogućnosti da izvrši pravdanje akontacija i tereti odgovarajuće troškove jer dokumentacija iz inostranstva (fakture i računi) nije likvidirana iz razloga što na poleđini računa nedostaje detaljno obrazloženje (vrsta troška i period na koji se odnosi), kako je propisano instrukcijom Ministarstva koja se odnosi na pravdanje troškova odobrenih Finansijskim planom.

Preporučujemo da Ministarstvo preduzme odgovarajuće mjere u cilju pravljanja navedenih sredstava i njihovog evidentiranja. Potrebno je ubuduće razmotriti mogućnost da se sredstva određena planom ne prebacuju u cjelosti ukoliko se ista ne pravdaju kvartalno, ili da se sredstva umanje za iznos neutrošenih sredstava iz prethodnog kvartala.

11. Informacioni sistem

Tokom revizije informacionog sistema sagledali smo stanje u odnosu na prethodne izvještaje i date preporuke. Uočili smo da stanje informacionog sistema nije značajnije promijenjeno u odnosu na prethodne godine. Od preporuka koje su date u ranijim izvještajima usvojeni su politika i pravilnik rezervnih kopija i povrata podataka u sistemu komande, kontrole, komunikacija i kompjutera. Više puta definisane preporuke koje se odnose na implementaciju osnovne strukture WAN mreže i implementaciju sistema za "mail", kolaboraciju i upravljanje dokumentima i dalje nisu realizovane. Implementacija sistema za "mail", kolaboraciju i upravljanje dokumentima započeta je u 2007. godini kada je potpisan ugovor koji je trebao biti realizovan u roku od 90 radnih dana od dana potpisivanja istog. Ukupna vrijednost ugovora u iznosu od 429.341 KM, koja obuhvata nerealizovane usluge instalacije, integracije i konfiguracije rješenja, kreiranja dokumentacije i obuke osoblja, plaćena je izabranom dobavljaču. Napominjemo da je ugovorom definisano da se plaćanje izvrši nakon realizacije navedenih usluga. Pored prethodno navedenih nerealizovanih usluga plaćena je i post-implementacijska podrška u trajanju od dvanaest mjeseci što zajedno čini polovinu ukupne vrijednosti ugovora. Navodimo da nisu uvažene preporuke revizije iz prethodne dvije godine u pogledu realizacije sistema za "mail", kolaboraciju i upravljanje dokumentima i stavljanja istog u potpunu funkcionalnost.

Također, Ministarstvo nije realizovalo preporuke za kreiranje procedura za korištenje informacionog sistema u sjedištu, procedura za izradu rezervnih kopija i povrata podataka domen kontrolera, te instalaciju adekvatne antivirusne zaštite. U toku je realizacija preporuke koja se odnosila na implementaciju domen kontrolera u sjedištu Ministarstva.

U cilju dodatnog unapređenja i osiguranja informacionog sistema dajemo sljedeće preporuke:

- **Realizovati veoma značajne preporuke definisane u prethodna dva izvještaja. Implementirati osnovnu strukturu WAN mreže. Naročitu pažnju obratiti na realizaciju sistema za "mail", kolaboraciju i upravljanje dokumentima i ispoštovati sve elemente potpisanog ugovora za pomenuti sistem;**
- **Završiti projekt implementacije domen kontrolera u sjedištu;**
- **Kreirati procedure za upotrebu, pravljenje rezervnih kopija i povrata podataka informacionog sistema u sjedištu Ministarstva;**
- **Osigurati informacioni sistem u sjedištu odgovarajućim licenciranim softverom za antivirusnu zaštitu.**

Preko sistema za kontrolu i evidenciju plaća vrši se obračun najznačajnije budžetske stavke, te je neophodna puna efikasnost i funkcionalnost sistema. Preporuke koje se odnose na unapređenje sistema za kontrolu i evidenciju plaća, a koje su date u prethodnim izvještajima još su u fazi realizacije sa određenim stepenom poboljšanja. Napominjemo da je funkcionalnost ovog segmenta poslovanja i dalje izložena visokom riziku, i da nije na željenom nivou. U toku je procedura nabavke softvera za plaće i personal koji treba biti sastavni dio informacionog sistema Ministarstva finansija i trezora BiH. Realizacija ovog projekta bi riješila nedostatke postojećeg sistema za kontrolu i evidenciju plaća, te bi isti unaprijedila i učinila ga funkcionalnijim i sigurnijim.

Imajući u vidu značaj sistema za kontrolu i evidenciju plaća potrebno je pristupiti daljem unapređenju istog i u saradnji sa Ministarstvom finansija i trezora BiH ubrzati realizaciju procedura nabavke i implementacije novog softvera za plaće i personal.

III KORESPONDENCIJA

Ministarstvu je uručen Nacrt izvještaja o reviziji za 2009. godinu radi dostavljanja komentara na nalaze revizije.

U ostavljenom roku od 15 dana, Ministarstvo je dostavilo komentare na nalaze navedene u Nacrtu izvještaja o reviziji koji se odnose na tačke 5.1., 5.3., 5.5., 5.6., 5.7., 5.8., 6.1. i 6.3. izvještaja.

Dostavljeni komentari, po našoj procjeni, ne sadrže nove činjenice koje bi uticale na izmjenu nalaza sadržanih u Nacrtu izvještaja o reviziji. Ministarstvu je dostavljen odgovor na komentare i po tom osnovu ovaj izvještaj predstavlja konačan izvještaj uz manje tehničke korekcije teksta u odnosu na Nacrt izvještaja o reviziji.

Revizioni tim:



Dragoljub Kovinčić, viši revizor

Mirsada Sijamić, viši revizor

Nataša Pavlović, revizor,

Nada Laco, revizor,

Nermin Hamzagić, revizor

Danijel Jozić, revizor

Slaviša Vuković, dipl.ing.informatike



Analiza odobrenog i izvršenog budžeta za 2009. godinu

Tabela 1.

Red. broj	Vrsta rashoda	Zahtjev za budžet	Odobreni budžet po zakonu	Korekcije- mjere uštede po zahtj. MMF	Restrukt. i tek.rez.	Ukupno budžet (4+5+6)	Izvršenje budžeta	Razlika (7-8)	% (8/7)
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
I	Tekući izdaci	433.577.192	365.939.000	-17.741.275	-4.548.840	343.648.885	331.955.139	11.693.746	97
1	Plaće zaposlenih	228.678.796	216.877.000	-7.590.695	0	209.286.305	208.068.059	1.218.246	99
2	Naknade troškova zaposl.	92.857.685	89.916.000	-9.298.276	-11.867.840	68.749.884	63.401.371	5.348.513	92
3	Putni troškovi	9.657.436	5.675.000	-200.000	-1.000.000	4.475.000	3.615.455	859.545	81
4	Izdaci telef. i pošt.usluga	1.340.000	880.000	0	420.000	1.300.000	948.437	351.563	73
5	Izdaci za energ. i kom. usluge	11.735.642	6.932.000	0	1.500.000	8.432.000	8.431.999	1	100
6	Nabavka materijala	23.452.211	12.596.000	0	2.435.000	15.031.000	13.876.820	1.154.180	92
7	Izdaci za usluge prijevoza i goriva	13.641.704	8.239.000	0	100.000	8.339.000	8.321.535	17.465	100
8	Unajmljivanje imovine i opreme	13.355.914	9.228.000	0	630.000	9.858.000	9.727.774	130.226	99
9	Izdaci za tekuće održavanje	29.239.549	10.244.000	0	1.558.000	11.802.000	11.544.836	257.164	98
10	Izdaci za osiguranje	2.123.280	1.522.000	-652.304	0	869.696	362.562	507.134	42
11	Ugovorene usluge i druge usluge	7.494.975	3.830.000	0	1.676.000	5.506.000	3.656.291	1.849.709	66
II	Kapitalni izdaci	55.887.950	5.304.000	0	4.548.840	9.852.840	9.418.684	434.156	96
1	Nabavka zemljišta	0	0	0	0	0	0	0	0
2	Nabavka građevina	5.538.000	1.160.000	0	0	1.160.000	1.127.723	32.277	97
3	Nabavka opreme	39.284.950	2.379.000	0	3.348.840	5.727.840	5.326.136	401.704	93
4	Nabavka ostalih stalnih sreds.	0	0	0	0	0	0	0	0
5	Rekonstrukcija i inves.održavanje	11.065.000	1.765.000	0	1.200.000	2.965.000	2.964.825	175	100
III	Tekući grantovi	0	0	0	0	0	0	0	0
IV	Ukupan budžet	489.465.142	371.243.000	-17.741.275	0	353.501.725	341.373.823	12.127.902	97

Odobrene novčane donacije i ostalo

V	Donacije	0	0	0	0	240.871	38.468	202.403	16
1	Donacija Vlade SAD-a					186.625	0	186.625	0
2	Donac. prijatelj. zemalja					54.246	38.468	15.778	71
VI	Ukupan budžet sa donacijama	489.465.142	371.243.000	-17.741.275	0	353.742.596	341.412.291	12.330.305	97
	Broj zaposlenih	10.819	10.819			10.819	10.306	513	95