



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

IZVJEŠĆE O REVIZIJI

MINISTARSTVA OBRANE BOSNE I HERCEGOVINE ZA 2009. GODINU

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

Sarajevo, svibanj 2010. godine



KAZALO

I.	MIŠLJENJE REVIZORA	3
II.	NALAZI I PREPORUKE	5
1.	Uvod	5
2.	Postupanje po ranijim preporukama	5
3.	Sustav internih kontrola	7
4.	Proračun	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.	Nabave materijala	13
5.6.	Izdaci za usluge prijevoza 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.	Nabava opreme	17
6.2.	Nabava građevina	18
6.3.	Rekonstrukcija i investicijsko održavanje	19
7.	Prihodi	20
8.	Popis sredstava i imovine	21
9.	Obveze	22
10.	Potraživanja	24
11.	Informacijski sustav	24
III.	KORESPONDENCIJA	25
Privitak:		
Tablica 1. Analiza odobrenog i izvršenog proračuna za 2009. god		27



I. MIŠLJENJE REVIZORA

Temelj za reviziju

Izvršili smo reviziju finansijskih izvješća **Ministarstva obrane Bosne i Hercegovine** (u daljnjem tekstu: Ministarstva) i usuglašenosti poslovanja s važećom zakonskom regulativom za godinu koja se završava na dan 31. prosinca 2009. godine.

Odgovornost rukovodstva

Rukovodstvo Ministarstva je odgovorno za pripremu i fer prezentaciju finansijskih izvješća sukladno prihvaćenom okviru finansijskog izvješćivanja tj. Pravilniku o finansijskom izvješćivanju institucija BiH (Službeni glasnik BiH, broj 33/07) i Pravilniku o računovodstvu proračuna institucija BiH (broj 01-St4-16-1810/05). Ova odgovornost obuhvaća: uspostavljanje, primjenu i održavanje internih kontrola koje su relevantne za pripremu i fer prezentaciju finansijskih izvješća koja ne sadrže materijalno značajne pogrešne iskaze, odabir i primjenu odgovarajućih računovodstvenih politika i računovodstvene procjene koje su razumne u danim okolnostima. Rukovodstvo je također odgovorno za usuglašenost poslovanja Ministarstva s važećim zakonskim i drugim relevantnim propisima.

Odgovornost revizora

Naša je odgovornost da izrazimo mišljenje o finansijskim izvješćima na temelju revizije. Reviziju smo izvršili sukladno Zakonu 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 sukladno etičkim zahtjevima i da reviziju planiramo i izvršimo na način koji omogućava da se, u razumnoj mjeri, uvjerimo da finansijska izvješća ne sadrže materijalno značajne pogrešne iskaze, te da je poslovanje usuglašeno s važećim zakonskim i drugim relevantnim propisima.

Revizija uključuje sprovođenje postupaka s ciljem pribavljanja revizijskih dokaza o usuglašenosti poslovanja i o iznosima i objelodanjivanjima danim u finansijskim izvješćima. Izbor postupka je zasnovan na prosuđivanju revizora, uključujući procjenu rizika materijalno značajnih pogrešnih iskaza u finansijskim izvješćima. Pri procjeni rizika revizor razmatra interne kontrole koje su relevantne za pripremu i fer prezentaciju finansijskih izvješća, s ciljem osmišljavanja revizijskih postupaka koji su odgovarajući u danim okolnostima, ali ne s ciljem izražavanja odvojenog mišljenja o učinkovitosti internih kontrola. Revizija također uključuje ocjenu primijenjenih računovodstvenih politika i značajnih procjena izvršenih od strane rukovodstva, kao i ocjenu opće prezentacije finansijskih izvješća.

Smatramo kako su pribavljeni revizijski dokazi dovoljni i odgovarajući i kako osiguravaju temelj za mišljenje revizora.

Temelj za mišljenje s rezervom

1. Kao što je navedeno pod točkom 5. Izvješća, izdaci na temelju putnih troškova, komunalnih usluga, troškova nabave materijala, goriva, zakupa stanova,

- tekućeg održavanja i reprezentacije nisu izvršeni sukladno zakonskim i podzakonskim aktima;
2. Kao što je navedeno pod točkom 6. Izvješća, procedure javnih nabava za pojedine kapitalne izdatke nisu bile provedene sukladno odredbama Zakona o javnim nabavama BiH;
 3. Kao što je navedeno pod točkom 7. Izvješća, potraživanja na temelju izdavanja poslovnih prostora u zakup (kantina) nisu realno utvrđena, što je imalo utjecaja na visinu prihoda u proračunu institucija BiH;
 4. Kao što je navedeno pod točkom 8. Izvješća, popis sredstava i imovine nije u cjelosti izvršen sukladno važećim propisima o popisu;
 5. Kao što je navedeno pod točkom 9. Izvješća, nisu evidentirane sve obveze iz 2009. godine koje pripadaju tom razdoblju. Također, postoje značajna neslaganja salda dobavljača, što ima utjecaja na realno prikazivanje obveza u poslovnim knjigama Ministarstva;
 6. Kao što je navedeno pod točkom 10. Izvješća, potraživanja koja se odnose na uplaćena sredstva Vojno diplomatskim predstavništvima u inozemstvu nisu opravdana, što je imalo utjecaja na visinu rashoda u proračunu institucija BiH.

Mišljenje s rezervom

Prema našem mišljenju, osim za moguće učinke navedene u Temelju za mišljenje s rezervom, financijska izvješća Ministarstva prikazuju fer i istinito, po svim bitnim pitanjima, stanje imovine i obveza na dan 31. prosinca 2009. godine, rezultate poslovanja i izvršenje proračuna za godinu koja se završava na taj dan i sukladni su prihvaćenom okviru financijskog izvješćivanja.

Financijsko poslovanje Ministarstva u tijeku 2009. godine bilo je u svim materijalno značajnim aspektima usuglašeno s važećom zakonskom regulativom, osim za moguće učinke koji su navedeni u Temelju za mišljenje s rezervom.

Isticanje predmeta

Ne izražavajući daljnju rezervu na dano mišljenje, skrećemo pozornost na važnost rješavanja pitanja pokretne i nepokretne imovine koja uveliko opterećuje poslovanje Ministarstva, s obzirom da neriješen status imovine onemogućava evidentiranje cjelokupne imovine i uzrokuje nepotrebne troškove iz proračuna, kako je obrazloženo pod točkom 3. Izvješća.

Sarajevo, 20.05.2010. godine

Zamjenica glavnog revizora

Božana Trninić

Glavni 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 obrani BiH (Službeni glasnik BiH br.88/05).

Neke od osnovnih nadležnosti definirane navedenim zakonima su: stvaranje i održavanje obrambenog kapaciteta kako bi se osigurala zaštita suvereniteta, teritorijalnog integriteta, politike neovisnosti i međunarodnog subjektiviteta BiH; predlaganje proračuna za obranu BiH i izdavanje odobrenja za rashode iz proračuna BiH za obranu; organizacija, opremanje i snabdijevanje Oružanih snaga; reguliranje organizacije i vođenje pukova, njihovih komandi i osoblja; provođenje definiranih politika i smjernica te osiguranje provođenja zakona, ostalih propisa i općih akata iz područja obrane; izvršavanje obveza u svezi s izgradnjom i održavanjem vojnih i drugih objekata, kao i objekata od posebnog značaja za obranu BiH; upravljanje i korištenje sredstava namijenjenih za potrebe Oružanih snaga; organiziranje 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 obrane; nadzor nad svim subjektima Oružanih snaga. Rukovođenje Ministarstvom obavlja ministar i dva zamjenika ministra.

Vrhovni zapovjednik Oružanih snaga BiH je Predsjedništvo BiH. Zajednički stožer Oružanih snaga BiH koji je u sastavu Ministarstva odgovoran je za planiranje, organiziranje i provođenje direktiva i naredbi ministra obrane BiH.

2. Postupanje po ranijim preporukama

Ured za reviziju institucija BiH (u daljnjem tekstu: Ured za reviziju) izvršio je financijsku reviziju Ministarstva za 2008. godinu o čemu je sačinjeno Izvješće o reviziji, te izrazio mišljenje s rezervom na financijska izvješća i zakonitost poslovanja vezano za pitanja tranzicije i statusa imovine, trošenja proračunskih sredstava i nepravilnosti kod ažurnosti plaćanja, popisa sredstava i imovine i postupcima javnih nabava.

Ministarstvo je dostavilo odgovor Uredu za reviziju suglasno članku 16. stavak 3. Zakona o reviziji o poduzetim aktivnostima radi nadilaženja slabosti i nedostataka koji su identificirani u Izvješću 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 sustava internih kontrola i sustava javnih nabava.

Osvrtom na preporuke revizije dane u Izvješću o reviziji i preporuka danih u pismu rukovodstvu za 2009. godinu, te uvidom u poduzete aktivnosti, utvrdili smo sljedeće:

Realizirane preporuke:

- Ministarstvo je poduzelo aktivnosti na rješavanju pitanja zaostalih obveza na temelju troškova energije i komunalnih usluga iz ranijeg razdoblja;
- Objavljena je lista korisnika prava naknada za prijevoz na posao i s posla sukladno Odluci Vijeća ministara BiH o visini, načinu i postupku ostvarivanja prava na naknadu za prijevoz na posao i s posla u institucijama BiH.

Preporuke koje su u tijeku:

- Ministarstvo je poduzelo određene aktivnosti na unapređenju sustava internih kontrola donošenjem Pravilnika o internoj kontroli i odluke o njenoj implementaciji;
- Proces tranzicije i statusa imovine je pitanje koje ne ovisi samo o Ministarstvu. Ministarstvo je formiralo povjerenstvo po ovom pitanju koje obavlja određene aktivnosti vezano za rješavanje pokretne imovine;
- Ministarstvo kontinuirano radi na poboljšanju sustava planiranja proračuna donošenjem procedura planiranja po usvojenom dokumentu "Sustava planiranja, programiranja, budžetiranja i izvršenja"(SPPBI);
- Ministarstvo vrši kontrolu naknada za odvojeni život i analizu ovih troškova radi njihove racionalizacije.

Nerealizirane preporuke:

- Nisu uspostavljeni sustavi učinkovitog 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 sustav nije u mogućnosti osigurati kvalitetne i pravovremene informacije o stvarnom stanju potrošnje proračunskih sredstava. Razdoblje od prijema računovodstvene dokumentacije u dislociranim jedinicama do njenog knjiženja u ISFU sustav traje isuviše dugo;
- Popis sredstava i izvora sredstava Ministarstva i ove godine nije u potpunosti proveden sukladno propisima iz ovog područja;
- Ministarstvo i ove godine ima značajan iznos neusuglašenih obveza utvrđenih putem konfirmacija (potvrda salda) od dobavljača;
- Nepravilnosti u pojedinim postupcima javnih nabava i organizaciji cjelokupnog procesa i dalje su prisutne u Ministarstvu;
- Stanje informacijskog sustava nije značajnije promijenjeno u odnosu na prethodne godine.

3. Sustav internih kontrola

Rukovodstvo Ministarstva odgovorno je za uspostavljanje i primjenu sustava internih kontrola. Na temelju toga Ministarstvo je usvojilo Pravilnik o internoj kontroli i politike kojima je definiran sustav internih kontrola. Ministarstvo je donijelo veći broj pravila i procedura kojima su regulirana određena područja potrošnje vezano za troškove reprezentacije, troškove službenih mobilnih i fiksnih telefona i troškove službenih motornih vozila. Također, donesena su pravila i procedure koje se odnose na blagajničko poslovanje, materijalno knjigovodstvo, pravila o popisu, reprezentaciji i darovima, itd. Ministarstvo je donijelo Odluku o standardnim operativnim procedurama stvaranja obveza i unosa podataka putem ISFU sustava 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 lipnju 2010. godine. Tijekom 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, nabava 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 izvješćivanja sukladno revizorskim standardima. Ovaj segment poslovanja ne ovisi samo o Ministarstvu, s obzirom da unapređenje rada interne revizije ovisi i od implementacije Sustava internih finansijskih kontrola u javnoj upravi ¹ koji još uvijek nije implementiran na nivou institucija BiH.

Proces interne revizije treba unaprijediti s gledišta približavanja postupka kontrole revizijskim standardima koji predviđaju planiranje, izvođenje i izvješćivanje o reviziji sukladno načelima Sustava internih finansijskih kontrola u javnoj upravi.

Računovodstveni sustav Ministarstva i dalje nije u mogućnosti rukovodstvu osigurati kvalitetne i pravovremene informacije o stvarnom stanju potrošnje proračunskih sredstava. Razdoblje od prijema računovodstvene dokumentacije u dislociranim jedinicama do njenog knjiženja u ISFU sustav traje predugo, te su uočeni brojni primjeri gdje je to razdoblje čak i nekoliko mjeseci. Također, knjiženje zakašnjele dokumentacije u razdoblju neposredno pred sastavljanje konačnog godišnjeg izvješća otežava kontrolnu funkciju u sektoru financija, čime se povećava mogućnost da budu knjiženi nedovoljno kontrolirani izdaci sa suštinskog i formalnog stajališta. Nadalje, obzirom na nepostojanje pravovremene informacije o stvorenim obvezama u dislociranim jedinicama otežano je i praćenje izvršenja proračuna jer postoji stalna neizvjesnost oko toga koliko će obveza još pristići. Napominjemo kako neažuran računovodstveni sustav tj. nedostatak kvalitetnih i pravovremenih informacija u dobroj mjeri ograničava uspješno djelovanje internih kontrola Ministarstva.

Ovdje podrazumijevamo i druge organizacijske dijelove Ministarstva koji trebaju pravovremenim i kvalitetnim inputima servisirati računovodstvo. Pod pojmom "ažurnost računovodstvenog sustava" podrazumijevamo ažurnost svih organizacijskih dijelova Ministarstva u prikupljanju i dostavljanju dokumentacije za potrebe računovodstvenog evidentiranja, te ažurno knjiženje iste u računovodstvu Ministarstva s ciljem sačinjavanja kvalitetnih izlaznih informacija.

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

Preporučamo da Ministarstvo uspostavi učinkovit sustav internih kontrola koji osigurava pravovremeno dostavljanje kompletne dokumentacije za potrebe računovodstvenog evidentiranja.

Revizijom smo konstatirali kako 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 tijekom cijele 2009. godine što je imalo značajan utjecaj 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 s aspekta knjigovodstvenog evidentiranja imovine, njenog održavanja, itd. Pored toga, Ministarstvo troši velika proračunska sredstava na čuvanje neperspektivne imovine koja treba biti predana 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 definiranu 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 suglasnost), te da je isti nužno završiti u što skorije vrijeme.

Na području pokretne imovine donesene su potrebne odluke kada je u pitanju naoružanje i vojna oprema, sačinjeni su detaljni popisi 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 tijeku je postupak rješavanja viškova naoružanja, municije i minsko-eksplozivnih sredstava sustavom "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 sudjelovale u ovom procesu. Po pitanju ostale pokretne imovine, u tijeku je izrada završnog prijedloga rješavanja detaljnih popisa perspektivne i neperspektivne ostale pokretne imovine na usuglašenim načelima.

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

Preporučamo da Ministarstvo poduzme sve potrebne aktivnosti glede statusa, zaštite i evidentiranja perspektivne imovine. U svezi rješavanja viškova naoružanja i vojne opreme preporučamo da se Ministarstvo aktivno uključi u kontrolu ovog procesa formiranjem odgovarajućih povjerenstava za provođenje postupka rješavanja viškova naoružanja.

4. Proračun

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

Zakonom o proračunu institucija Bosne i Hercegovine i međunarodnih obveza Bosne i Hercegovine za 2009. godinu odobrena su proračunska 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 temelju mjera ušteda po zahtjevu MMF-a u proračunu Ministarstva za 2009. godinu došlo je do umanjenja na stavkama bruto plaća i naknada, naknada troškova zaposlenih i ostalim operativno-materijalnim troškovima. Ovim mjerama izvršeno je smanjenje proračuna za 17,74 miliona KM, tako da je konačno odobreni proračun Ministarstva iznosio 353,50 miliona KM.

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

Ukupno izvršenje proračuna Ministarstva prikazano je u Tablici 1 - Odobreni i izvršeni proračun za 2009. godinu u privitku Izvješća.

Ministarstvo je 06.11.2009. godine izvršilo jedno prestrukturiranje proračuna u ukupnom iznosu od 12,87 miliona KM. Smanjenje proračuna izvršeno je na naknadama zaposlenih (11,87 miliona KM) i putnim troškovima (1 milion KM). Povećanje proračuna 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 investicijskog održavanja (1,20 miliona KM). Povećanje na ostalim tekućim izdacima iznosilo je 1,15 miliona KM. Ovakva promjena strukture obrazložena je nedostatkom sredstava namijenjenih fiksnim režijskim troškovima, nabavama materijala i opreme i projektima rekonstrukcije i investicijskog održavanja objekata.

Uvažavajući činjenicu da je došlo do umanjenja iznosa sredstava po odobrenom proračunu za 2009. godinu i nepovoljne proračunske strukture, mišljenja smo kako Ministarstvo treba više pozornosti posvetiti realnoj procjeni potrebnih sredstava s obzirom na veliko odstupanje između traženih i odobrenih sredstava proračuna (razlika iznosi 118,22 miliona KM). Također, pored toga što nisu izvršene aktivnosti u svezi upućivanja u misiju ISAF (Afganistan), veliko je odstupanje procijenjenih i realiziranih 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 temelju 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 nabave materijala (1,15 miliona KM).

Preporučamo da Ministarstvo pripremi detaljan program razvoja kao višegodišnji kapitalni program s detaljnom strukturom po vrstama ulaganja koji treba usvojiti Vijeće ministara.

Program rada Ministarstva za 2009. godinu pripremljen je na temelju članka 23. Zakona o ministarstvima i drugim organima uprave BiH, članka 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 Financijski aspekt programa rada. Planirane aktivnosti Ministarstva u 2009. godini bile su usmjerene na:

- Okončanje aktivnosti na implementaciji reformskih rješenja u području obrane;
- Aktivnosti u okviru Programa Partnerstvo za mir i stvaranju uvjeta za europske integracije, uključujući i međunarodne mirovne misije Oružanih snaga BiH,
- Početak izrade pregleda obrane,
- Završetak formalnog konstituiranja sistemskih dokumenata i obuke.

Izvešće o radu Ministarstva za 2009. godinu pripremljeno je na temelju članka 24. Zakona o ministarstvima i drugim organima uprave BiH, članka 62. Poslovnika o radu Vijeća ministara BiH i Uputstva o metodologiji izrade Izvešća o radu. Izvešće sadrži sva poglavlja predviđena Uputstvom za izradu izvešća o radu Vijeća ministara (najvažnije aktivnosti, zakonodavne aktivnosti, međunarodni ugovori, europske integracije, planirani i realizirani programski zadaci i proračunska sredstva). Nerealizirano je osam zadataka iz tematskog dijela i jedan zadatak iz normativnog dijela, dok su međunarodni zadaci svi realizirani. Implementacija reformskih rješenja iz prethodne godine odnosi se na nezavršene aktivnosti reforme obrane u području pokretne i nepokretne imovine. Ostvaren je značajan napredak na području rješavanja neperspektivne imovine pri čemu je od trinaest neperspektivnih lokacija civilnim strukturama predano šest lokacija, što je značajan napredak u odnosu na prethodnu godinu kada je predana samo jedna lokacija. Neperspektivna nepokretna imovina i dalje značajno opterećuje obrambeni sustav u cjelini nepotrebnim angažiranjem financijskih 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 siječanj 2009. godine, te je 23.02.2009. godine dostavio Informaciju o analizi troškova odvojenog života i smještaja Kabinetu ministra u kojem je konstatirano kako 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 kako 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 osoba koje su odgovorne za pričinjenu štetu, te da se izvrši revizija svih izdanih rješenja za odvojeni život i smještaj od strane interesornog povjerenstva Ministarstva. Ministar obrane je 26.03.2009. godine donio Odluku o reviziji donesenih rješenja za ostvarivanje naknade za odvojeni život i naknade za privremeni smještaj.

Preporučamo 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 prijevoznik. Internim aktom Ministarstva od 18.02.2010. godine jasno je naznačeno kako se sklapanjem navedenog ugovora smatra da se zaposlenima osigurava prijevoz na posao i s posla. Ministarstvo je sklopilo ugovore o korištenju javnog gradskog prijevoza za gradove: Banja Luka, Tuzla, Goražde, Livno i Visoko. Učinci primjene ovog ugovora moći će se sagledati u 2010. godini.

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

Preporučamo da Ministarstvo procijeni učinke primjene ovog rješenja naknada u odnosu na mogućnost isplate naknada pojedinačno po zaposlenima, te da dokumentira ove analize i izabere najpovoljniju varijantu prijevoza koja osigurava racionalnu uporabu sredstava proračuna.

5.2. Putni troškovi

Uvidom u evidencije određenog broja putnih naloga knjiženih u 2009. godini utvrdili smo da su isti izdani u 2008. godini. Također, utvrdili smo kako postoji dosta dugo vremensko razdoblje od trenutka ispostavljanja putnih naloga do trenutka njihovog pravdanja i evidentiranja u knjigovodstvu. Većina ovih naloga odnosi se na Oružane snage BiH.

Nužno je uspostaviti sustav internih kontrola koji će osigurati da se rashodi evidentiraju sukladno načelu modificiranog nastanka događaja odnosno u obračunskom razdoblju u kojem su nastali, kako je to definirano odredbama Zakona o financiranju 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 konstatirali smo kako je uspostavljeno kontinuirano praćenje potrošnje ovih troškova prema internoj odluci o reguliranju prekoračenja odobrenih troškova. Međutim, uočeno je kašnjenje pri kontroli računa za određeni mjesec koje ima za posljedicu kašnjenje refundacije neopravdanog prekoračenja.

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

Preporučamo da se unaprijedi sustav internih kontrola u smislu pravovremenog donošenja internih rješenja o ostvarenim prekoračenjima, te definiraju postupanja na svim razinama 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. Konstatirali smo kako su iznosi fakturiranih usluga odobreni, premda 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 obveza Ministarstva prema dobavljačima konkretnih usluga, postoji opasnost da se kroz obračune zateznih kamata obveze prema dobavljačima kontinuirano uvećavaju, a da se ne poduzimaju nužne radnje da se ovaj proces prekine ili bar kontrolira. Konstatirali smo kako se obračunate kamate na fakturama izostavljaju iz naloga za plaćanje, te kako se plaća samo glavni dio duga u određenom mjesecu. U pojedinim slučajevima obračuni kamata nisu priloženi, premda su iznosi istaknuti na fakturi, a u drugim slučajevima obračuni kamata su priloženi, ali nisu kontrolirani.

Preporučamo da se aktivno pristupi rješavanju dugovanja prema dobavljačima električne energije i komunalnih usluga u smislu utvrđivanja stvarnih obveza Ministarstva. Potrebno je izvršiti analize mogućih ušteda ovih izdataka i poduzeti nužne mjere na racionalizaciji potrošnje.

5.5. Nabava materijala

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

Prema članku 12. Zakona o javnim nabavama koji regulira 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.

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

Na temelju ovako provedenog postupka i planirane vrijednosti nabave za 2009. godinu, ugovorni organ je zaključio okvirne sporazume za razdoblje od četiri godine sa značajno većim iznosima nabava u odnosu na iznose po kojima su provedene procedure nabava, što može značajno utjecati na stvaranje obveza iz proračuna u narednom razdoblju.

Revizija uvažava kompleksnost i nužnost nabave svečanih uniformi radi poštivanja međunarodnih obveza. Međutim, pri provođenju procedura javnih nabava bez obzira na vrstu robe ili usluge koja se nabavlja obveza je svakog ugovornog organa da pri provođenju postupka izbora najpovoljnijeg dobavljača osigura pravičnu i aktivnu konkurenciju uz najučinkovitiji i najekonomičniji način zadovoljenja stvarnih potreba i korištenja javnih sredstava.

Također, želimo skrenuti pozornost na zaključivanje okvirnih sporazuma na duže razdoblje iz razloga što u prvom slučaju nabave u 2009. godini nije bilo dovoljno prihvatljivih ponuda.

Troškovi za hranu: Obveze po fakturi za hranu u iznosu od 84.813 KM nisu knjižene u odgovarajućem vremenom razdoblju kada je roba zaprimljena. Također, s dobavljačima za hranu zaključeni su okvirni sporazumi na temelju kojih se zaključuju pojedinačni ugovori na bazi jediničnih cijena i ukupne vrijednosti nabave, a bez

količinskih specifikacija robe. Na taj način se u tijeku godine zaključuje više pojedinačnih ugovora.

Potrebno je troškove za hranu evidentirati sukladno načelu modificiranog nastanka događaja. Također, zaključivanje pojedinačnih godišnjih ugovora trebaju pratiti količinske specifikacije roba, a ne samo vrijednosne, što omogućava praćenje realizacije ugovora glede 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 kako se pri isporuci goriva dobavljači ne pridržavaju ugovorenih rokova, tako da se u većini slučajeva isporuka goriva izvršava u trenutku promjene cijene goriva na više. Kao dokaz ovome utvrdili smo za pregledane uzorke kako se datum isporuke goriva slaže s datumom promjene cijena na temelju 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 temelju zahtjeva Oružanih snaga pravi zahtjeve (narudžbenice) koje predaje Odsjeku za financije. Odsjek prati ugovorene i realizirane količine, ali nema uvid u stanje zaliha goriva. Prema navodima odgovornih osoba iz Ministarstva, ne postoji mogućnosti da se iskoristi ukupna ugovorena količina goriva. Na temelju preporuka iz prethodne revizije, pokrenute su aktivnosti u Ministarstvu na otklanjanju nedostataka koji se odnose na nabave goriva u smislu sastavljanja i kolanja narudžbenica, praćenja rokova isporuke i cijena.

Također, pri nabavi goriva uočeno je kako 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).

Preporučamo da se precizno isplanira potrebna količina goriva koja se može nabaviti za skladištenje po cijeni kada je izdana narudžbenica. Također, potrebno je da Ministarstvo uspostavi takav sustav internih kontrola koji će osigurati pouzdane količinske evidencije o zalihama goriva, potrebnim nabavama 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 definirano je odredbama Pravilnika o plaćama i drugim naknadama profesionalnih vojnih osoba na službi u MO BiH i OS BiH. Pravilnikom je definirana visina mjesečne naknade za pokriće troškova smještaja profesionalnoj vojnoj osobi, ako joj je mjesto prebivališta udaljeno više od 60 km od mjesta službe u Oružanim snagama BiH gdje je raspoređena. Ministarstvo je provelo internu kontrolu utemeljenosti utvrđenog prava na naknadu za privremeni smještaj. Kontrolom je konstatirano kako u pojedinim slučajevima nije osigurana odgovarajuća dokumentacija kao temelj za pravo na naknadu, te su donesene odluke po kojima je određenim korisnicima obustavljena isplata. Revizijom predmetnih izdataka uočili smo kako je potrebno da Ministarstvo provede sveobuhvatnu kontrolu isplata na temelju toga,

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 prouzročiti dodatne troškove. Također, ugovorima je definirano kako naknadu za eventualne štete na zakupljenim objektima treba snositi korisnik. Smatramo kako je uz uvažavanje kompleksnosti organizacijske strukture nužno razmotriti i predložiti rješenja koja će osigurati uspostavljanje učinkovitog sustava internih kontrola, odnosno pouzdanost cijelog procesa.

Nužno je da Ministarstvo nastavi sa započetim aktivnostima i provede sveobuhvatnu kontrolu utemeljenosti isplata naknada za pokriće troškova smještaja profesionalnih vojnih osoba s ciljem racionalizacije ovih izdataka, te da uspostavi učinkovit sustav 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 obuhvaćaju materijal i usluge koji se koriste za opravku i održavanja objekata i opreme. Uspostava učinkovitog sustava internih kontrola nad izdacima za tekuće održavanje je izuzetno složen proces, koji dodatno usložnjava neriješeni status imovine. Uvažavajući činjenicu kako Ministarstvo poduzima određene aktivnosti na unapređenju sustava internih kontrola nad izdacima za tekuće održavanje, smatramo nužnim ukazati na neke od slabosti uočenih u postupku revizije, a u svezi s činjenicom kako ukupna utrošena sredstva na temelju toga nisu beznačajna.

Ministarstvo nema ustrojenu evidenciju putem koje bi se objedinjeno pratilo izvršenje (vrijednosno i količinski) zaključenih ugovora o nabavi roba, radova i usluga, nego izvršenje nabave prate pojedine službe. U zadnjem tromjesečju 2009. godine, kao posljedica neažurnosti i intenzivnih nabava, knjiženi su troškovi tekućeg održavanja u iznosu od 7.817.433 KM što je 68 % od ukupnih rashoda za ovu namjenu. Smatramo kako bi cjelovita evidencija provedenih postupaka nabava i zaključenih ugovora o nabavama trebala osigurati ažurno i pouzdano praćenje ostvarenja ugovora i učinkovito planiranje nabava. U prethodnim izvješćima ukazivano je na neblagovremeno evidentiranje izdataka kao i na neevidentiranje pojedinih izdataka u obračunskoj godini u kojoj su nastali, što umanjuje raspoloživa financijska sredstva u idućoj godini. U postupku revizije smo uočili kako 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 kako u konkretnom slučaju nisu trebali biti terećeni rashodi za 2009. godinu, a u svezi s činjenicom da je knjiženje provedeno na temelju 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 razdoblju.

Tim sporazumom definiraju se uvjeti i rokovi (uglavnom kada je u pitanju količina i cijena) prema kojima se vrše određene nabave tijekom cijelog vremenskog razdoblja trajanja sporazuma.

Okvirni sporazum sam po sebi ne utvrđuje ugovor o isporuci. Potrebno je ukazati na odredbe Zakona o financiranju institucija BiH, odnosno na načelo modificiranog nastanka događaja, prema kome se nastanak rashoda veže za ono obračunsko

razdoblje u kome je nastala i obveza za plaćanje, bez obzira na to kada se vrši samo plaćanje.

Također, Ministarstvo nema definirane kriterije, odnosno načela po kojima je moguće razgraničiti izdatke za tekuće održavanje od rekonstrukcije i investicijskog ulaganja (napominjemo da investicijsko ulaganje uvećava knjigovodstvenu vrijednost stalnog sredstva-građevine ili opreme). Evidentiranje izdataka na neodgovarajućim pozicijama otežava analizu i kontrolu, čime se narušava mogućnost sagledavanja sveobuhvatnosti i uporedivosti ekonomskih kategorija.

Potrebno je uspostaviti ažurno i pouzdano praćenje realizacije ugovora i učinkovito planiranje nabava. Nužno je internim aktima propisati postupke i procedure koje će osigurati evidentiranje rashoda na temelju računovodstvenih načela točnosti, istinitosti, sveobuhvatnosti, blagovremenosti i pojedinačnog iskazivanja pozicija suglasno 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 kako su na poziciji usluga reprezentacije knjiženi pojedini računi s 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 nabava, odnosno jesu li trebali biti iskazani na ovoj poziciji ili na poziciji hrane i prehrambenog materijala za svakodnevnu ishranu u vojarnama. Evidentiranje izdataka na neodgovarajućim pozicijama otežava praćenje i kontrolu izvršenja izdataka utvrđenih proračunom. U postupku prethodne revizije preporučili smo Ministarstvu izvršenje analize predmetnih izdataka, s ciljem pouzdanog financijskog izvješćivanja.

Također je uočeno kako je oko 68% od ukupnih izdataka knjiženo u prosincu 2009. godine. Na kraju godine knjiženo je i razgraničenje rashoda za usluge reprezentacije u iznosu od 238.132 KM na temelju ugovora za isporuku darova i promotivnih materijala. Sukladno odredbama Zakona o financiranju institucija BiH, rashodi se priznaju na temelju nastanka poslovnog događaja (obveze) u obračunskom razdoblju 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 kako predmetno evidentiranje izdatka nije sukladno računovodstvenom načelu modificiranog nastanka događaja.

Nužno je da Ministarstvo izvrši analizu izdataka za reprezentaciju, te uspostavi učinkovit sustav internih kontrola koji će osigurati dosljednu primjenu procedura definiranih internim aktima, a sve s ciljem pouzdanog financijskog izvješćivanja i racionalnog upravljanja javnim sredstvima.

6. Kapitalni izdaci

6.1. Nabava opreme

Nabava putničkog motornog vozila i opreme za vojnu policiju: Ministarstvo je u svrhu realizacije vježbe "Združeni napor", a sukladno planiranim sredstvima od cca 215.000 KM u 2009. godini pokrenulo proceduru izbora najpovoljnijeg dobavljača za nabavu 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 sukladno članku 6. Zakona o javnim nabavama, tj. putem otvorenog postupka podjelom na lotove. Revizijom predmetne nabave utvrđeno je kako je za lot 1 - putnička motorna vozila jedan od podkriterija za odabir ekonomski najpovoljnije ponude bio rok plaćanja i kako su tri ponuđača bodovana sa 0 bodova, jer nisu precizno definirali rok plaćanja (izražen u danima), nego su ponudili uvjete 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 uspoređivanja i bodovanja zadanih podkriterija. S ciljem osiguranja transparentnosti i jednakog tretmana Ministarstvo je dužno pri definiranju kriterija za ocjenu ekonomski najpovoljnije ponude osigurati realnu, jednaku i objektivnu ocjenu svih zadanih podkriterija, uz precizno određivanje načina izražavanja podkriterija, kako bi se isti mogli uporediti i uvrstiti u definiranu formulu radi rangiranja i ocjenjivanja. U predmetnoj nabavi postavlja se pitanje realnosti zadanih podkriterija, ako se uzme u obzir činjenica kako je, kao jedan od podkriterija ocjenjivan rok plaćanja s 10 bodova, a potpisanim ugovorom s izabranim dobavljačem definirano je plaćanje na dan isporuke vozila, kao i da je ugovorom definiran rok isporuke od 30 dana od dana potpisivanja ugovora, a primopredaja je izvršena sa zakašnjenjem od 4, odnosno 8 dana.

Pri odabiru najpovoljnijeg dobavljača za lot 2 - nabavu vojne opreme – neseresi za vršenje uviđaja pri saobraćajnoj nesreći, na adresu Ministarstva prispjela je samo jedna ponuda koja je razmatrana i na temelju koje je zaključen ugovor u vrijednosti od 34.840 KM. Međutim, prema našem mišljenju, postupak je trebalo otkazati prema članku 12. stavak 5) Zakona o javnim nabavama BiH, koji uvjetno definira kako posao ne može biti zaključen ako je broj kvalificiranih kandidata manji od tri i ne osigurava stvarnu konkurenciju. Ne sporeći činjenicu kako je nabava vršena za potrebe održavanja vježbe "Združeni napor 2009. godine" i kako je Ministarstvo pri provođenju postupka izbora najpovoljnijeg dobavljača realno bilo uvjetovano vremenom za realizaciju nabave, smatramo kako je postupak izbora najpovoljnijeg dobavljača trebalo početi dosta ranije, s obzirom da se unaprijed znao termin održavanja vježbe i kako su pripreme za istu započete još u svibnju 2008. godine.

Nabava opreme za vojnu policiju: Postupak izbora najpovoljnijeg dobavljača za nabavu opreme za vojnu policiju za vježbu „Združeni napor“ (vrijednost ugovora 119.360 KM, izabrani dobavljač KM Trade d.o.o. Visoko) izvršen je sukladno članku 5. Zakona o javnim nabavama. Provedenom revizijom konstatirano je kako je postupak jednom ponavljan, jer su pri provođenju postupka prispjele 4 ponude, koje nisu zadovoljile kvalifikacijske kriterije i iste nisu ni razmatrane.

U ponovljenom postupku, u kojem je poziv za dostavljanje ponuda bio u potpunosti isti kao i prethodni, s istom specifikacijom tražene robe, ugovorni organ je konstatirao kako 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 kako 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, premda je Zakonom o javnim nabavama, sukladno članku 36., definirano postupanje u slučaju neprirodno niske cijene, ugovorni organ je pri evaluaciji ponuda u ponovljenom postupku trebao ispitati razloge i neprirodno visoke cijene, odnosno razlog ovalikog odstupanja (63%) od prvobitno ponuđene vrijednosti opreme.

S ciljem racionalnog raspolaganja sredstvima proračuna, preporučamo da Ministarstvo pri pokretanju postupka izbora najpovoljnijeg dobavljača pribavi informacije ispitivanjem tržišta o okvirnoj vrijednost nabave, odnosno prepoznavanja izrazito visoke ili niske vrijednosti ponude.

6.2. Nabava građevina

Zgrada “Kozara” Banja Luka: Provedenom revizijom u Ministarstvu uočen je problem pri evidentiranju izvedenih radova na pojedinim objektima. Navedeni problem stvara nedoumicu pri korištenju 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, kanalizacijskoj i hidrantnoj mreži krenulo na temelju osiguranih sredstava na ekonomskom kodu 6137 – tekuće održavanje. Planirana vrijednost ukupne nabave 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 konstatirano je kako je izbor najpovoljnijeg dobavljača vršen na temelju jediničnih cijena, bez precizno definiranih potreba ugovornog organa, odnosno bez osiguranja da se ponude mogu realno, jednako i objektivno ocijeniti.

Konkretno, pri reviziji troška nastalog izvođenjem radova na vanjskoj vodovodnoj, kanalizacijskoj i hidrantskoj mreži u zgradi “Kozara” Banja Luka, konstatirano je kako je evidentiran trošak u vrijednosti od 320.518 KM na kontu kapitalnih ulaganja. Realizacija je izvršena na temelju ugovora zaključenog s izabranim dobavljačem Hidroinvest d.o.o. Sarajevo za vršenje usluga tekućeg održavanja kojim je definirana vrijednost ugovorene usluge od 100.000 KM.

Također, uočeno je kako Ministarstvo ne investira planski u zgrade, odnosno kako ne posjeduje godišnji, odnosno višegodišnji plan ulaganja, sačinjen na temelju 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 kako Ministarstvo ne posjeduje početnu knjigovodstvenu vrijednost objekata i kako su objekti evidentirani samo naturalno, te stoga posebno naglašavamo kako je potrebno posvetiti pozornost vođenju evidencije o ulaganju u objekte.

Preporučamo da Ministarstvo poduzme određene aktivnosti na osiguranju učinkovitog planskog ulaganja u objekte i njihovo održavanje, kao i da se realizacija posla, odnosno izbor najpovoljnijeg dobavljača obavlja sukladno Zakonu o javnim nabavama za konkretnu vrstu i obujam posla.

6.3. Rekonstrukcija i investicijsko održavanje

Radovi na sanaciji i rekonstrukcija objekata O-63 (samački hotel) u kasarni "Kozara" Banja Luka: Vrijednost zaključenog ugovora s firmom Energotehnika d.o.o. Doboj iznosi 489.117 KM. Izbor najpovoljnijeg dobavljača za navedenu nabavu izvršen sukladno članku 6. Zakona o javnim nabavama, tj. otvorenim postupkom i tom prilikom kriterij za dodjelu ugovora definiran je kao "ekonomski najpovoljnija ponuda" koja je utvrđena na temelju cijene, roka za izvođenje radova i roka plaćanja. Revizijom navedenog postupka konstatirano je kako je devet ponuđača dostavilo uvjerenja nadležnog fonda PIO o izmirenim doprinosima za mjesec veljaču, odnosno siječanj i kako su odbijeni zbog neispunjavanja formalno-pravnih uvjeta traženih u tenderskoj dokumentaciji. S obzirom da je rok za dostavljanje ponuda bio 28.04.2009. godine i kako u tenderskoj dokumentaciji nije navedeno s kojim mjesecom je ponuđač bio dužan izmiriti obveze, kao i da potvrde dostavljene od navedenih devet dobavljača nisu starije od tri mjeseca (sukladno članku 23. stavak (2) pod b) Zakona o javnim nabavama), te imajući u vidu činjenicu kako Zakon o javnim nabavama ne određuje kada se smatra da dobavljač uredno izmiruje obveze glede doprinosa, nego tu problematiku regulira materijalni zakon, smatramo kako je potrebno da ugovorni organ precizno definira kvalifikacijske kriterije kojim utvrđuje podobnost i sposobnost dobavljača za obavljanje konkretne usluge. Također, u predmetnoj nabavi ugovorni organ, sukladno članku 10. točka 1 pod f) Uputstva o primjeni Zakona o javnim nabavama (Službeni glasnik BiH, broj: 3/05), nije ponudio nacrt ugovora kao sastavni dio tenderske dokumentacije.

Preporučamo Ministarstvu da pri sastavljanju tenderske dokumentacije, kao najznačajnijeg dijela procesa nabava, odnosno pri određivanju kriterija za ocjenu ekonomski najpovoljnije ponude vodi računa da oni budu jasno definirani i realno mjerljivi. Također, potrebno je da se pri provođenju postupaka izbora najpovoljnijeg dobavljača osigura potpuna transparentnost i konkurentnost.

Uopćeno, revidiranjem svih uzorkovanih postupaka javnih nabava primjetili smo kako ugovorni organ u obavijesti o nabavi kao i u tenderskoj dokumentaciji, rok za prijem ponuda navodi 28 dana od dana objavljivanja u Službenom glasniku BiH. Međutim, s ciljem odbacivanja nedoumica kod ponuđača i smanjenja rizika za prigovore sugeriramo ugovornom organu da, sukladno članku 11. stavak 1. točka g) Uputstva o primjeni Zakona o javnim nabavama BiH i modelom standardne tenderske dokumentacije za ugovore o javnim nabavama radova i roba, navodi točno mjesto, datum i sat prijema pismenih ponuda.

Također, revizijom smo utvrdili kako je tenderska dokumentacija koju sačinjava Ministarstvo obrane pri provođenju postupaka nabava roba i usluga dosta obimna, složena, često sadrži predmjere i predračune radova, kao i veće tehničke specifikacije. S obzirom na obujam i vrijednost nabava koje provodi Ministarstvo tijekom godine, mišljenja smo kako ima temelja da se, sukladno članku 18. Zakona o javnim nabavama, zahtjeva novčana naknada za preuzimanje tenderske dokumentacije.

7. Prihodi

Prihodi od iznajmljivanja kantina: Revizijom smo konstatirali kako postoje veliki problemi oko iznajmljivanja 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 Pravobraniteljstva BiH, isti ne sadrže iznos zakupnine i iznajmljene kvadrature, te zakupci nisu plaćali zakupninu od dana iznajmljivanja. Utvrdili smo po zapisniku o primopredaji objekata kako je zakupnina iznosila od 1 KM/m² do 2 KM/m², ovisno o opremljenosti prostora, u što su uračunati i režijski troškovi. Što se tiče ekonomske opravdanosti izdavanja prostora, interna revizija Ministarstva je utvrdila kako samo režijski troškovi po kvadratnom metru iznajmljenog prostora iznose 2,40 KM/m² i kako na taj način nadilaze prihode na temelju troškova zakupnine, te kako je potrebno uključiti iznos režijskih troškova u anekse ugovora. Odsjek za infrastrukturu je ujediniio dokumentaciju, formirao bazu podataka i sačinio fakture za izdavanje poslovnih prostora od trenutka primopredaje objekata do 01.07.2009. godine. Međutim, fakture su vraćene iz Odsjeka za financije i proračun jer na fakturama nije istaknuta kvadratura niti cijene po m², već samo ukupan iznos zaduženja po određenim lokacijama. Također, razdoblja za koja se zadužuju zakupci, a koji su navedeni u fakturama, ne odgovaraju razdobljima početka iznajmljivanja prostora iz pregleda koje je sačinio odjel 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 nositelji aktivnosti i rokovi izvršenja (sektor za nabavu i logistiku, sektor za financije, Uprava za logistiku, interna revizija, zakupoprisci prostora).

Preporučamo da se točno utvrde zaduženja za iznajmljene prostore po razdobljima i urgentno ispostave fakture na kojima će jasno biti istaknuta cijena i broj kvadrata. Potrebno je sačiniti nove ugovore s točno određenom cijenom po m² i ukupnim iznosom zaduženja po iznajmljenoj kvadraturi, a pri određivanju 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 nužna za obavljanje njihove djelatnosti izdane od nadležnih inspeksijskih organa (dozvole za rad, sanitarno-veterinarske preglede, kontrole namirnica i dr.).

8. Popis sredstava i imovine

Aktivnosti u svezi popisa imovine Ministarstva obrane realizirane su sukladno naredbi ministra. Revizijom popisa stalnih sredstva može se konstatirati kako je Ministarstvo uredno izvršilo popis stalnih sredstava, sredstava u pripremi, sredstava na privremenoj uporabi u Ministarstvu, kao i dijela stalnih sredstava koja se nalaze na korištenju kod Vojno diplomatskih predstavnika u inozemstvu. 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 usuglašavanje 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 proračuna 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 učinke koje nije moguće izračunati, a koji se odnose na vrijednost pokretne i nepokretne imovine koja je preuzeta od entitetskih ministarstava obrane i koja nije vrijednosno evidentirana u Glavnoj knjizi, a što je posljedica neriješenog statusa imovine koja treba pripasti Ministarstvu. Uvažavajući činjenicu kako ovakvo stanje nije u direktnoj odgovornosti Ministarstva, skrećemo pozornost na rizik upravljanja i raspolaganja imovinom.

Revizijom procesa popisa uočene su i druge nepravilnosti:

- Izvješće o izvršenom popisu nije na vrijeme dostavljeno ministru obrane. Krajnji rok za izradu izvješća Središnjeg povjerenstva bio je 05.02.2010. godine, a izvješće je dostavljeno i usvojeno 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 financije i proračun Zajedničkog stožera OS, tri centra bivših entitetskih vojski u Banja Luci, Sarajevu i Mostaru i centar u Ministarstvu obrane). 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 također posljedica neriješenog statusa imovine;
- Odlukom o odobravanju plana mjera za otklanjanje nedostataka po izvršenoj reviziji za 2008. godinu, ministar je zadužio Sektor za financije i proračun da u suradnji s Ministarstvom financija 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 implementiranju ovog zaduženja su u tijeku.

Preporučamo da Ministarstvo zauzme proaktivan stav, kojim će osigurati učinkovito i uspješno upravljanje imovinom. Budući da se problem u svezi popisa javlja već duži niz godina, preporučamo da s više pažnje pristupi samom popisu i organizaciji popisa, te dovrši aktivnosti na formiranju jedinstvenog knjigovodstvenog centra. Pored navedenog, preporučamo 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 definirati obveze članova povjerenstva. Također, potrebno je realizirati prijedloge mjera Središnjeg povjerenstva za popis.

9. Obveze

Obveze iz ranijeg razdoblja: Krajem 2009. godine ministar obrane je donio internu Odluku o isplati obveza iz ranijih godina na teret proračuna 2009. godine. Tako je sačinjeno sedam specifikacija sa 162 fakture iz ranijeg razdoblja (2006. – 2008. godina), ukupne vrijednosti 297.668 KM. Ova Odluka je realizirana uz konzultacije s Ministarstvom financija i trezora BiH. Ovo je posljedica neažurnosti dostavljanja knjigovodstvene dokumentacije, te nepravovremenog odobravanja prispjelih faktura.

Preporučamo 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 fakturirana samo ona roba koja je i naručena.

Obveze iz tekućeg razdoblja: Stanje obveza 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 sustav za plaćanje na teret proračuna 2009. godine, već ostaju za plaćanje na teret proračuna za 2010. godinu. Vrijednost ovih faktura s danom završetka revizije iznosi oko 150.000 KM. Na temelju toga izvršene isplate iz ranijih godina i neevidentirane obveze u 2009. godini, nisu sukladne odredbama Zakona o proračunu institucija BiH za 2009. godinu, Zakona o financiranju institucija BiH i Pravilnika o računovodstvu proračuna i institucija BiH prema kojima se rashodi priznaju u trenutku nastanka obveze.

Preporučamo da se uspostavi učinkovit sustav evidentiranja i plaćanja obveza kako je to predviđeno navedenim propisima s ciljem pouzdanog financijskog izvješćivanja o realiziranoj potrošnji proračunskih sredstava za odgovarajuću poslovnu godinu.

Konfirmacije: S ciljem utvrđivanja usuglašenosti stanja obveza 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 konstatirano neusuglašeno stanje s dobavljačima. Ministarstvo je poduzelo aktivnosti na usuglašavanju stanja obveza iskazanih u knjigovodstvu s iskazanim stanjem u konfirmacijama.

Preporučamo Ministarstvu da pravovremeno poduzme aktivnosti usuglašavanja međusobnih obveza i potraživanja s dobavljačima, a minimalno jednom godišnje s ciljem realnog iskazivanja obveza prema dobavljačima i pouzdanog finansijskog izvješćivanja.

Potencijalne obveze: Prema internoj evidenciji Odjela za opće i zajedničke poslove Ministarstva, konstatirali smo kako postoje obveze Ministarstva na temelju novčanih potraživanja iz radnog odnosa za razdoblje 2007. - 2009. godina u iznosu od 120.382 KM uz napomenu kako je za dio ovog iznosa od 109.204 KM koji se odnosi na isplatu razlike naknade za rad u inozemstvu, podnesena apelacija Ustavnom sudu BiH čiji ishod još nije poznat.

Vrijednost sporova iz tužbenih zahtjeva prema internoj evidenciji, koji se odnose na obveze na temelju 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. Konstatirali smo postojanje i procjenu tužbenih zahtjeva raznih dobavljača u iznosu oko 900.000 KM, za koje također nema konačnih presuda.

Skrećemo pozornost Ministarstvu na obveze koje su već nastale na temelju okončanih presuda i obveze koje mogu nastati kao posljedica sporova iz evidentnih tužbenih zahtjeva. Smatramo kako je potrebno računovodstvenim politikama, a u konzultaciji s Ministarstvom financija i trezora BiH, definirati pitanja evidentiranja obveza na temelju sudskih sporova i priznavanja rashoda u vezi s načelom modificiranog nastanka događaja suglasno odredbama Zakona o financiranju institucija BiH.

10. Potraživanja

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

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

11. Informacijski sustav

Tijekom revizije informacijskog sustava sagledali smo stanje u odnosu na prethodna izvješća i dane preporuke. Uočili smo kako stanje informacijskog sustava nije značajnije promijenjeno u odnosu na prethodne godine. Od preporuka koje su dane u ranijim izvješćima usvojeni su politika i pravilnik rezervnih kopija i povrata podataka u sustavu komande, kontrole, komunikacija i kompjutera. Više puta definirane preporuke koje se odnose na implementaciju osnovne strukture WAN mreže i implementaciju sustava za "mail", kolaboraciju i upravljanje dokumentima i dalje nisu realizirane. Implementacija sustava za "mail", kolaboraciju i upravljanje dokumentima započeta je u 2007. godini kada je potpisan ugovor koji je trebao biti realiziran u roku od 90 radnih dana od dana potpisivanja istog. Ukupna vrijednost ugovora u iznosu od 429.341 KM, koja obuhvaća nerealizirane usluge instalacije, integracije i konfiguracije rješenja, kreiranja dokumentacije i obuke osoblja, plaćena je izabranom dobavljaču. Napominjemo kako je ugovorom definirano da se plaćanje izvrši nakon realizacije navedenih usluga. Pored prethodno navedenih nerealiziranih usluga plaćena je i post-implementacijska podrška u trajanju od dvanaest mjeseci što zajedno čini polovinu ukupne vrijednosti ugovora. Navodimo kako nisu uvažene preporuke revizije iz prethodne dvije godine glede realizacije sustava za "mail", kolaboraciju i upravljanje dokumentima i stavljanja istog u potpunu funkcionalnost.

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

S ciljem dodatnog unapređenja i osiguranja informacijskog sustava dajemo sljedeće preporuke:

- **Realizirati veoma značajne preporuke definirane u prethodna dva izvješća. Implementirati osnovnu strukturu WAN mreže. Naročitu pozornost obratiti na realizaciju sustava za "mail", kolaboraciju i upravljanje dokumentima i ispoštivati sve elemente potpisanog ugovora za pomenuti sustav;**
- **Završiti projekt implementacije domena kontrolera u sjedištu;**
- **Kreirati procedure za uporabu, pravljenje rezervnih kopija i povrata podataka informacijskog sustava u sjedištu Ministarstva;**
- **Osigurati informacijski sustav u sjedištu odgovarajućim licenciranim softverom za antivirusnu zaštitu.**

Preko sustava za kontrolu i evidenciju plaća vrši se obračun najznačajnije proračunske stavke, te je nužna puna učinkovitost i funkcionalnost sustava. Preporuke koje se odnose na unapređenje sustava za kontrolu i evidenciju plaća, a koje su dane u prethodnim izvješćima još su u fazi realizacije s određenim stupnjem poboljšanja. Napominjemo kako je funkcionalnost ovog segmenta poslovanja i dalje izložena visokom riziku, i da nije na željenoj razini. U tijeku je procedura nabave softvera za plaće i personal koji treba biti sastavni dio informacijskog sustava Ministarstva financija i trezora BiH. Realizacija ovog projekta bi riješila nedostatke postojećeg sustava za kontrolu i evidenciju plaća, te bi isti unaprijedila i učinila ga funkcionalnijim i sigurnijim.

Imajući u vidu značaj sustava za kontrolu i evidenciju plaća potrebno je pristupiti daljnjem unapređenju istog i u suradnji s Ministarstvom financija i trezora BiH ubrzati realizaciju procedura nabave i implementacije novog softvera za plaće i personal.

III. KORESPONDENCIJA

Ministarstvu je uručen Nacrt izvješća 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 izvješća o reviziji koji se odnose na točke 5.1., 5.3., 5.5., 5.6., 5.7., 5.8., 6.1. i 6.3. izvješća.

Dostavljeni komentari, po našoj procjeni, ne sadrže nove činjenice koje bi utjecale na izmjenu nalaza sadržanih u Nacrtu izvješća o reviziji. Ministarstvu je dostavljen odgovor na komentare i temeljem toga ovo izvješće predstavlja konačno izvješće uz manje tehničke korekcije teksta u odnosu na Nacrt izvješća o reviziji.



Revizijski 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 proračuna za 2009. godinu
--

Tablica br. 1.

Red. broj	Vrsta rashoda	Zahtjev za proračun	Odobreni proračun po zakonu	Korekcije- mjere uštede po zahtj. MMF	Restrukt. i tek.rez.	Ukupno proračun (4+5+6)	Izvršenje proračuna	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	Nabava 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	Nabava zemljišta	0	0	0	0	0	0	0	0
2	Nabava građevina	5.538.000	1.160.000	0	0	1.160.000	1.127.723	32.277	97
3	Nabava opreme	39.284.950	2.379.000	0	3.348.840	5.727.840	5.326.136	401.704	93
4	Nabava 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 proračun	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 proračun s 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