



ИЗВЈЕШТАЈ

О ФИНАНСИЈСКОЈ РЕВИЗИЈИ МИНИСТАРСТВА ОДБРАНЕ БОСНЕ И ХЕРЦЕГОВИНЕ ЗА 2010. ГОДИНУ

Број: 01-02-07-16-1-549/11

Сарајево, јун 2011. године



САДРЖАЈ

I	МИШЉЕЊЕ РЕВИЗОРА.....	3
II	НАЛАЗИ И ПРЕПОРУКЕ	5
	1. Увод.....	5
	2. Поступање по ранијим препорукама.....	6
	3. Систем интерних контрола	7
	4. Буџет	9
	5. Финансијски извјештаји.....	11
	6. Преглед расхода буџета	11
	6.1. Текући издаци	12
	6.2. Капитални издаци	23
	6.3. Текући грантови	25
	7. Биланс стања	25
	8. Јавне набавке	28
	9. Приходи.....	31
	Министарство у финансијским извјештајима нема исказаних прихода. .	31
	10. Остало.....	31
	11. Кореспонденција	32
III	ПРИЛОГ.....	33
	ФИНАНСИЈСКИ ИЗВЈЕШТАЈИ И ИЗЈАВА О ОДГОВОРНОСТИМА	33
	Изјава о одговорностима руководства	
	Преглед расхода буџета за 2010. годину	
	Биланс стања на дан 31.12.2010. године	



I МИШЉЕЊЕ РЕВИЗОРА

Извршили смо ревизију финансијских извјештаја и усклађености пословања са одговарајућим законима и прописима за годину која се завршава 31. децембра 2010. године у **Министарству одбране Босне и Херцеговине** (у даљем тексту: Министарство).

Одговорност руководства

Руководство Министарства је одговорно за припрему и фер презентацију финансијских извјештаја у складу са прихваћеним оквиром финансијског извјештавања, тј. Законом о финансирању институција БиХ, Правилником о финансијском извјештавању институција БиХ и Правилником о рачуноводству буџета институција БиХ. Ова одговорност укључује и креирање, примјену и одржавање интерних контрола које су релевантне за припрему и презентацију финансијских извјештаја који не садрже значајне погрешне исказе услед преваре или грешке.

Поред одговорности за припрему и презентацију финансијских извјештаја, руководство Министарства је такође одговорно да обезбиједи да су финансијске трансакције и информације које су приказане у финансијским извјештајима усклађене са одговарајућим законима.

Одговорност ревизора

Наша је одговорност да изразимо мишљење о финансијским извјештајима на основу ревизије. Ревизију смо извршили у складу са Законом о ревизији институција Босне и Херцеговине (Службени гласник БиХ, број 12/06) и Међународним стандардима врховних ревизионих институција (ISSAI). Ови стандарди захтијевају да поступамо у складу са етичким захтјевима и да ревизију планирамо и извршимо на начин који омогућава да се, у разумној мјери, увјеримо да финансијски извјештаји не садрже значајне погрешне исказе. Ревизија укључује обављање поступака у циљу прибављања ревизионих доказа о износима и објавама у финансијским извјештајима. Избор поступка је заснован на просуђивању ревизора, укључујући процјену ризика значајног погрешног приказивања у финансијским извјештајима услед преваре или грешке. Приликом процјене ризика ревизор разматра интерне контроле које су релевантне за припрему и фер презентацију финансијских извјештаја у циљу осмишљавања ревизионих поступака који су одговарајући у датим околностима, али не у сврху изражавања мишљења о ефикасности интерних контрола. Ревизија такође оцјењује финансијско управљање, функцију интерне ревизије и систем интерних контрола.

Поред одговорности за изражавање мишљења о финансијским извјештајима, наша одговорност је изражавање мишљења о томе да ли су финансијске трансакције и информације које су приказане у финансијским извјештајима, по свим битним питањима, усклађене са одговарајућим законима. Ова одговорност укључује обављање процедура како би добили ревизионе доказе о томе да ли се



средства користе за одговарајуће намјене које су одређене законом. Ове процедуре укључују процјену ризика од значајних неслагања са законима. Вјерујемо да су прибављени ревизиони докази довољни и одговарајући и да обезбјеђују основ за наше мишљење.

Основ за мишљење са резервом

1. Као што је наведено под тачком 6. Извјештаја, поједине позиције издатака нису исказане по структури одређеној буџетом и Правилником о рачуноводству буџета институција Босне и Херцеговине.
2. Као што је наведено под тачком 6.1. Извјештаја, издаци по основу накнада трошкова запослених, употребе службених возила, унајмљивања станова и услуга репрезентације нису извршени у складу са важећим прописима.
3. Како је наведено под тачком 7. Извјештаја попис имовине, обавеза и потраживања није извршен у складу са важећом регулативом.
4. Као што је наведено под тачком 8. Извјештаја није успостављен ефикасан и поуздан систем јавних набавки.

Мишљење са резервом

Према нашем мишљењу, осим за могуће ефекте наведене у Основу за мишљење са резервом, финансијски извјештаји Министарства приказују фер и истинито, по свим битним питањима, стање имовине и обавеза на 31. децембра 2010. године и резултате пословања и извршења буџета за годину која се завршила на наведени датум у складу са прихваћеним оквиром финансијског извјештавања.

Финансијске трансакције и информације приказане у финансијским извјештајима биле су у свим значајним аспектима усклађене са одговарајућим законима и прописима, осим за могуће ефекте који су наведени у Основу за мишљење са резервом.

Истицање предмета

Не изражавајући даљу резерву, скрећемо пажњу на:

- важност рјешавања питања располагања имовином (тачка 3. Извјештаја);
- неизвјесност у вези са потенцијалним обавезама (тачка 10. Извјештаја).

Сарајево, 27.06.2011. године

**Замјеница генералног
ревизора**

Божана Трнинић

Генерални ревизор

Миленко Шего

II НАЛАЗИ И ПРЕПОРУКЕ

1. Увод

Министарство је основано Законом о измјенама и допунама закона о министарствима и другим органима управе Босне и Херцеговине¹. Према одредбама члана 15.а Закона о министарствима и другим органима управе Босне и Херцеговине² и члана 13. Закона о одбрани³ Министарство је надлежно за:

- стварање и одржавање одбрамбеног капацитета, како би се обезбиједила заштита суверенитета, територијалног интегритета, политичке независности и међународног субјективитета Босне и Херцеговине,
- надзор над свим аспектима Оружаних снага Босне и Херцеговине,
- представљање Босне и Херцеговине у међународним односима везано за питања одбране,
- израду, преглед и ажурирање одбрамбене политике Босне и Херцеговине коју одобрава Предсједништво Босне и Херцеговине,
- израду и одобравање политика и прописа у погледу организације, администрације, обуке, опремања и употребе Оружаних снага Босне и Херцеговине,
- обезбјеђење да Босна и Херцеговина поштује међународне обавезе везано за питање одбране,
- активирање јединица резервног састава и категорија резервиста за све операције, изузев планиране обуке,
- размјештај или употребу било којег дијела Оружаних снага ван Босне и Херцеговине за све операције или активности обуке,
- издавање инструкција начелнику Заједничког штаба Босне и Херцеговине за употребу или размјештање било које јединице Оружаних снага унутар Босне и Херцеговине за потребе које нису обука,
- успостављање поступака за одобравање војне помоћи цивилним властима у случају природних катастрофа и несрећа, по овлашћењу даном од Предсједништва Босне и Херцеговине,
- успостава поступака који обезбјеђују транспарентност дужности Министарства и остале надлежности дефинисане у Закону.

Одредбама Закона о одбрани дефинисане су организационе и административне, те командне надлежности министра одбране које су предмет врховне команде и контроле Предсједништва БиХ. Министарство одбране попуњава се државним службеницима, запосленима и професионалним војним лицима распоређеним у Министарство одбране, у складу с важећим законима и Правилником о унутрашњој организацији Министарства одбране. Правилник о унутрашњој организацији предлаже Министарство, а потврђује га Савјет министара БиХ. Према важећем Правилнику у оквиру Министарства систематизована су радна мјеста за 385 запослених.

Величину, структуру и локацију Оружаних снага БиХ предлаже министар одбране, а приједлог усваја Предсједништво БиХ. Закон о одбрани дефинише Заједнички штаб Оружаних снага БиХ као стручни штаб потчињен министру одбране, који је одговоран за планирање, организовање и провођење директива и наредби министра одбране. Оружане снаге састоје се од професионалног војног особља,

¹ Службени гласник БиХ, број 42/03

² Службени гласник БиХ број: 05/03, 42/03, 26/04, 42/04, 45/06, 88/07, 35/09, 59/09, 103/09

³ Службени гласник БиХ, број 88/05

припадника резервног састава који су ангажирани у војну службу, цивилних лица и кадета.

2. Поступање по ранијим препорукама

Канцеларија за ревизију институција БиХ извршила је финансијску ревизију Министарства за 2009. годину о чему је сачињен Извјештај о ревизији, те изразила мишљење са резервом на финансијске извјештаје и законитост пословања везано за реализацију појединих расхода, провођење процедура јавних набавки, попис средстава и имовине, евидентирање потраживања и обавеза.

Министарству су предложене препоруке којима се сугерише предузимање одређених активности на унапређењу пословања и отклањању неправилности у даљем пословању.

Министарство је доставило одговор Канцеларији сагласно члану 16. став 3. Закона о ревизији о предузетим активностима ради превазилажења слабости и недостатака који су идентификовани у Извјештају о ревизији за 2009. годину.

Освртом на препоруке ревизије дате у Извјештају о ревизији за 2009. годину те увидом у предузете активности, утврдили смо сљедеће:

Реализоване препоруке:

- Предузете су одређене активности на унапређењу рада интерне ревизије, мада то још увијек није на задовољавајућем нивоу.
- Издаци по основу путних трошкова евидентирани су у обрачунском периоду у коме су и настали.
- Према расположивим информацијама раскинути су уговори о изнајмљивању простора (кантина) вањским добављачима за пружање угоститељских услуга.
- Обављене су консултације са Министарством финансија и трезора БиХ везано за дефинисање начина информисања о потенцијалним обавезама.

Препоруке чија је реализација у току:

- Министарство је предузело активности из своје надлежности на рјешавању питања имовине, међутим и даље постоје одређена нерјешена питања која су дио опште проблематике државне имовине.
- Започете су активности на изради документа 'Преглед одбране БиХ' којим се утврђује тренутно стање цјелокупног система одбране и дефинишу планови за реорганизацију и модернизацију, циљеви и интеграција у глобалне системе безбједности.
- Иако Министарство врши контролу накнада за одвојени живот и смјештај професионалних војних лица још увијек није успостављен довољно ефикасан систем интерних контрола.
- У току 2010. године, Министарство је примјењивало различита рјешења по основу остваривања права на накнаде за превоз са посла и на посао, али је неопходно континуирано проводити анализе у циљу рационализације ових трошкова.

- Правовремено се доносе рјешења о накнади прекорачења везаних за кориштење телефонских услуга, али и даље није обезбијеђено праћење потрошње за све запослене који користе ово право.
- Проводе се активности на успостављању ажурнијег правдања средстава одобрених за војно-дипломатска представништва.
- Предузете су активности на рјешавању питања заосталих обавеза по основу трошкова енергије и комуналних услуга из ранијег периода, као и на усаглашавању осталих обавеза са добављачима.

Нереализоване препоруке:

- Није успостављано ажурно достављање документације за потребе рачуноводственог евидентирања, а што има за посљедицу да се у текућем периоду евидентира и плаћа дио обавезе из претходне фискалне године, односно да дио обавезе из текуће године остаје за евидентирање и плаћање на терет буџета наредне године.
- Не може се поуздано потврдити да су сви издаци за храну евидентирани у обрачунском периоду у коме су настали.
- Није успостављен ефикасан систем планирања улагања у објекте, нити су дефинисани критеријуми по којима је могуће разграничити издатке за текуће одржавање од издатака за реконструкцију и инвестиционо одржавање објеката и опреме.
- Није успостављен ефикасан систем праћења издатака за репрезентацију.
- Попис средстава није извршен у складу са релевантним прописима.
- Није успостављен ефикасан и поуздан систем јавних набавки.

3. Систем интерних контрола ⁴

Министарство је одговорно за креирање, примјену и одржавање интерних контрола које су релевантне за припрему и презентацију финансијских извјештаја и усклађеност пословања са законима и прописима. Основа за функционисање система интерних контрола је постојање одговарајућег контролног окружења чија је полазна основа доношење адекватних прописа и постављање адекватне организационе структуре.

Поново скрећемо пажњу на чињеницу да је још увијек присутно неријешено питање располагања непокретном и покретном имовином, а што је један од отежавајућих фактора на постизању програмских циљева и представља ризик за ефикасно и транспарентно управљање јавним финансијама. Неријешено питање надлежности над непокретном имовином, које је један од сегмената опште проблематике државне имовине, изискује и даље значајно ангажовање људских и материјалних ресурса Министарства у одржавању и обезбјеђењу великог броја објеката и локација чији статус није ријешен. Током 2010. године настављене су активности на дефинисању детаљних спискова покретне имовине и њене подјеле на перспективну и неперспективну, те на дефинисању приједлога поступака за њено рјешавање. Међутим, непреузимање неперспективне непокретне и

⁴ Систем интерних контрола је јединствен процес којег уводи руководство и запослени институције, а осмишљен је за пружање разумног увјерења да се у извршавању мисије институције постижу сљедећи општи циљеви: ефикасне пословне операције, поуздано финансијско извјештавање, усклађеност пословања са законима и прописима и заштита имовине.

покретне имовине од стране осталих надлежних институција захтјева ангажовање додатних ресурса Министарства на обезбјеђењу ове имовине. Министарство у Извјештају о раду наводи да неуспјешна имплементација Споразума о коначном располагању свим правима и обавезама на покретној имовини, која ће и даље служити за потребе одбране, је један од фактора због кога није постигнут значајан напредак у процесу планираних интеграција у НАТО.

Неријешен статус имовине осим проблема ангажовања средстава за одржавање и обезбјеђења исте, представља и проблем са аспекта књиговодствених евиденција и вршења пописа, а што све заједно представља изузетно висок ризик за евентуалне злоупотребе и несавјестан однос при располагању имовином. Како је констатовано и у претходним ревизијским извјештајима из објективних разлога неријешеног статуса имовине Министарство у пословним књигама нема евидентирана почетна стања имовине, односно нема вриједносно евидентирану имовину преузету од ентитетских министарстава, али располаже са одређеним евиденцијама сталних средстава у натуралном облику. У пословним књигама Министарства евидентирана су само улагања у одређене објекте и набавку опреме извршене из буџета институција и међународних обавеза БиХ. Уважавајући све објективне околности, ипак скрећемо пажњу и на одређене субјективне слабости у смислу да за текућу буџетску годину није извршен одговарајући попис имовине који би послужио као подлога за поређење књиговодственог и стварног стања, бар оног дијела имовине евидентираног у пословним књигама (видјети тачку 7. Извјештаја).

Везано за рачуноводствене евиденције Министарства утврђено је да пословне књиге нису у довољној мјери ажурно и уредно вођене (напомињемо како током 2010. године није било попуњено радно мјесто шефа рачуноводства). Напримјер, на одређеним контима су уочена књижења која се односе на правдање дијела трошкова војно-дипломатских представништава за 2008. и 2009. годину. На позицији одржавања возила, од укупно исказаног трошка, 51% или 1.950.000 КМ је књижено у посљедњем тромјесечју 2010. године. У текућој години евидентиране су фактуре које се односе на дио трошкова из претходне године, а дио фактура из текуће године биће евидентиран у наредној години. Уочен је велики број прекњижавања у оквиру појединих конта, а што је потенцијални ризик за погрешно исказивање извршења буџета по појединим категоријама расхода.

Тачне, поуздане и благовремене евиденције су подлога за израду квалитетних рачуноводствених, односно финансијских извјештаја који су основа за доношење одлука за потребе планирања и контроле извршења буџета. Уочене неправилности у вођењу пословних књига и евидентирању пословних догађаја посљедица су неадекватног функционисања система интерних контрола и неустављања одговарајуће сарадње између појединих организационих јединица Министарства.

У циљу ефикасности пословања и поузданости финансијских извјештаја неопходно је успоставити одговарајући систем интерних контрола који ће обезбиједити уредно и ажурно рачуноводство.

Иако је Министарство донијело интерне акте и прописало интерне процедуре за праћење извршења појединих издатака констатовали смо одређене слабости у систему интерних контрола. Поређењем планираног буџета и његовог извршења уочене су одређене нерационалности што прије свега указује на слабости

система планирања у смислу да планске пројекције нису засниване на анализама стварних потреба (видјети тачку 4. Извјештаја). Такође, констатовано је да начин евидентирања расхода није у складу са намјенама утврђеним економском класификацијом и има за посљедицу неадекватну презентацију истих, те да нису успостављене адекватне интерне контролне одређеног дијела текућих издатака (видјети тачку 6. Извјештаја). Министарство није извршило одговарајући попис имовине, обавеза и потраживања (видјети тачку 7. Извјештаја). Систем интерних контрола показује слабост и у примјени важећих прописа приликом провођења процедура јавних набавки (видјети тачку 8. Извјештаја).

Важан сегмент за ефикасност система интерних контрола је процес успостављања функционално неовисне интерне ревизије, односно организационе јединице са одговарајућим овластима и дјелокругом рада. Према важећем Правилнику о унутрашњој организацији Министарства, као једна од основних организационих јединица, предвиђена је Канцеларија за интерну ревизију, у оквиру које су систематизована радна мјеста за четири лица. Током 2010. године интерна ревизија је извршила контролу појединих дијелова пословања Министарства (обрачуна плата и накнада, употребе службених возила, трошкова репрезентације, телефона и образовања, процедура јавних набавки и сл.) што је допринијело одређеном побољшању пословања. Рад интерне ревизије није био заснован на процедурама планирања, извршења и извјештавања у складу са ревизионим стандардима, али Канцеларија за интерну ревизију самостално и у сарадњи са Централном хармонизацијском јединицом предузима активности на унапређењу рада.

4. Буџет

- **Планирање и извршење буџета**

Захтјев за додјелу средстава из буџета за 2010. годину у укупном износу од 409.851.013 КМ Министарство је сачинило у два сета образаца. У сету један исказан је буџетски захтјев у оквиру горње границе расхода коју је одредило Министарство финансија и трезора БиХ у укупном износу од 341.089.000 КМ, а у сету два дата је пројекција потребних додатних средстава у укупном износу од 68.762.013 КМ. Законом о буџету институција Босне и Херцеговине и међународних обавеза Босне и Херцеговине за 2010. годину⁵, Министарству су одобрена средства у износу од 334.576.000 КМ, што је за 6.513.000 КМ или за 2% мање у односу на предвиђену горњу границу расхода.

Укупно расположиви буџет за 2010. годину исказан је у износу од 335.242.796 КМ чију структуру чине буџет одобрен по Закону (334.576.000 КМ) и новчане донације (666.796 КМ).

Извршење буџета Министарства са 31.12.2010. исказано је у износу од 324.758.278 КМ, што представља, 97% у односу на расположива средства.

На основу одлука Министарства финансија и трезора, из јула и децембра 2010. године, извршено је реструктурирање расхода у укупном износу од 12.635.000 КМ. На основу одобрених реструктурисања поједине позиције издатака су

⁵ Службени гласник БиХ, број 103/09

значајно увећане у односу на оперативни буџет по Закону о буџету институција Босне и Херцеговине и међународних обавеза Босне и Херцеговине за 2010. годину (нпр. накнаде трошкова запослених за 3.965.000 КМ, издаци за текуће одржавање за 2.000.000 КМ, набавка опреме за 1.770.000 КМ), док су поједине позиције издатака значајно умањене (нпр. услуге превоза за 8.735.000 КМ, путни трошкови за 1.300.000 КМ, уговорене услуге за 1.200.000 КМ).

Потреба за реструктурисањем расхода образлаже се линеарним умањењем оперативних трошкова од стране Министарства финансија и трезора БиХ, у односу на усаглашени буџет у оквиру финансијског ограничења, без усаглашавања са Министарством одбране, те промјеном динамике отпуста и према персоналу у односу на планирану динамику приликом пројекције потребних средстава.

Уважавајући објективне околности које утичу на ефикасност процеса планирања сматрамо да је неопходно даље унапређење овог процеса, с обзиром да реално планирање обезбјеђује ефикасно управљање буџетским средствима и остваривање задатака који произлазе из законом дефинисаних надлежности институције.

- **Планирани и реализовани програмски задаци**

Министарство је доставило Вијећу министара БиХ приједлог Програма рада и Извјештај о раду према прописаним упутствима⁶. Програм рада Министарства садржавао је укупно 130 програмских активности (96 тематских, 18 нормативних и 16 међународних), а према Извјештају о раду Министарства реализовано је 120 активности.

Активности Министарства током 2010. године биле су усмјерене на:

- Реализацију редовних послова и задатака из надлежности Министарства у оквиру којих је тежиште стављено на корекције законских и подзаконских рјешења, развој цивилно војних односа и војне помоћи цивилним властима, обуке и оперативно функционалне задатке.
- Јачање међународне сарадње укључујући учешће Оружаних снага БиХ у међународним мировним мисијама и провођење активности у оквиру програма Партнерство за мир и стварање услова за евроатлантске интеграције.
- Завршетак претходних реформских активности и активности израде документа 'Преглед одбране' и 'План модернизације Оружаних снага БиХ'. 'Преглед одбране Босне и Херцеговине' представља документ којим се утврђује тренутно стање цјелокупног система одбране, планова за системску реорганизацију, дефинисање државних циљева, интеграцију у глобалне системе безбједности и дефинисање дугорочног плана модернизације утврђен у временском периоду 2010.-2020.година. Сврха документа 'Преглед одбране' је, првенствено, да на транспарентан и експертан начин представи, а потом обавезе на његову имплементацију у сфери оптимизације Оружаних снага БиХ и осталих дијелова одбрамбеног система, према потребама и могућностима Босне и Херцеговине. У току 2010. године вршене су припреме и извршене одређене активности на реализацији овог задатка. Очекује се да ће ова активност бити завршена током

⁶ Упутство о поступку припреме програма рада Вијећа министара Босне и Херцеговине (Службени гласник БиХ, број 21/07) Упутство о методологији израде извјештаја о раду Вијећа министара БиХ (Службени гласник БиХ, број 96/09)

2011. године, након чега треба да прође процедуру прихватања од стране надлежних институција.

5. Финансијски извјештаји

Министарство је у складу са Правилником о финансијском извјештавању институција БиХ⁷ сачинило годишњи финансијски извјештај за 2010. годину који садржава биланс стања, преглед расхода буџета по економским категоријама, посебне податке о платама и броју запослених, преглед динамике запошљавања, преглед сталних средстава у облику ствари и права и преглед капиталних улагања по врстама, пројектима и опреми. Такође, саставни дио годишњег финансијског извјештаја представља анализа извршења буџета која је састављена у текстуалном облику. Годишњи финансијски извјештај предат је Министарству финансија и трезора БиХ.

6. Преглед расхода буџета

Ревизијом појединих позиција издатака констатовано је сљедеће:

- На конту накнада превоза са посла и на посао (611211) није књижен дио трошкова (око 260.000 КМ) који се односио на набавку мјесечних купона за превоз, већ је књижење, на основу испостављених фактура превозника, извршено на конту превозних услуга (613524). Мишљења смо да је ове врсте трошкова требало књижити на накнаде за превоз. На позицији накнада за превоз са посла и на посао исказано је извршење у проценту од 100%, а на позицији превозних услуга исказано је извршење у износу од 368.050 КМ или 144% у односу на план.
- На конту унајмљивања станова (613612) врши се сторнирање по основу уплата за неосновано уплаћена средства закуподавцима из ранијег периода (период који се не односи на 2010. годину). Сматрамо да је у овом случају било потребно извршити књижење на одговарајућој позицији прихода, а не сторнирати расходе текуће 2010. године у циљу исказивања тачних вриједности појединачних билансних позиција.
- На конту материјала за оправку и одржавање зграда (613711) књижени су расходи који се односе на обиљежавање дана Оружаних снага БиХ у ВДИ у износу од 17.432 КМ.
- На конту издатака за набавку стандарда (613917) извршено је књижење расхода у износу од 252.817 КМ, а по основу документације која се односи на издатке за енергију и комуналне услуге (група конта 6133). Наиме, на овај начин су намирена недостајућа средства на позицијама издатака за енергију и комуналне услуге.

Поступање на описани начин има за посљедицу неодговарајуће приказивање издатака у финансијским извјештајима по висини и структури одређеној буџетом и Правилником о рачуноводству буџета институција БиХ, а исто је омогућено с обзиром да Министарство финансија и трезора БиХ не прати текућу потрошњу у оквиру групе трошкова по ставкама аналитике.

⁷ Службени гласник БиХ, број 33/07

Неопходно је водити рачуна о годишњем буџетском плану и буџетским ограничењима, а уколико се појави потреба за додатним износом средстава по појединим издацима, та средства обезбиједити кроз прописану процедуру, а не путем неадекватне евиденције, а све у циљу намјенске потрошње јавних средстава и поузданог финансијског извјештавања.

6.1. Текући издаци

- **Бруто плате**

Издаци по основу бруто плата и накнада плата запослених исказани су у износу од 197.666.409 КМ. Ови издаци су планирани за 9.818 лица, а на дан 31.12.2010. године, према Обрасцу 4/1-Преглед динамике запошљавања, било је запослено 9.057 лица.

Обрачун плата за запослене у Министарству одбране врши Министарство финансија и трезора БиХ кориштењем централизованог система обрачуна плата за запослене у институцијама Босне и Херцеговине, а обрачун плата за припаднике Оружаних снага БиХ врши Министарство одбране путем посебног програма.

Увидом у рекапитулације обрачуна плата припадника Оружаних снага БиХ уочено је да у 2010. години нису посебно исказане накнаде плата за вријеме боловања, годишњег одмора, плаћеног одсуства и државних и вјерских празника, већ су та примања исказана на позицији нето плата, тако да нису обезбијеђени подаци за тачно попуњавање аналитичког обрасца број 2-Преглед расхода по економским категоријама, који је саставни дио сета финансијских извјештаја. По препоруци претходне ревизије Министарство од 2011. године посебно исказује ове накнаде плата.

Такође, констатовано је да је за комплетну примјену програма обрачуна плата припадника Оружаних снага БиХ едуковано само једно лице, те стога сматрамо да би Министарство требало предузети одређене активности у циљу избјегавања евентуално могућих застоја и потешкоћа приликом обрачуна плата. Увидом у документацију утврђено је да се приликом обрачуна плата и накнада плата врло често раде корекције обрачуна.

Додаци на плату: Одлуком о посебним додацима на плату за професионална војна лица у Министарству одбране и Оружаним снагама Босне и Херцеговине⁸ дефинисани су посебни додатак за професионална војна лица и специфични додаци на основну плату: деминерски додатак, летачки додатак, додатак за извршење посебних летачких задатака, додатак за припаднике јединице Оружаних снага за уништавање неексплодираних убојних средстава за вријеме обуке, додатак за службу на издвојеним висинским објектима, додатак за рад на дужности на којој је лице изложено дјеловањима штетним по здравље и положајни додатак.

⁸ Службени гласник БиХ, број 2/09

Начин обрачуна додатака прописан је наведеном Одлуком, а у зависности од врсте додатка одређено је да се обрачун врши примјеном математичког метода обрачуна у односу на пуни фонд радних сати, док се одређени додаци обрачунавају у пуном износу без обзира на ефективно вријеме проведено на одређеним пословима (нпр. летачки додаток). Сматрамо да би Министарство требало извршити анализе и размотрити оправданост одредби Одлуке за обрачун појединих додатака за које није предвиђено да се утврђује ефективно вријеме проведено на обављању одређеног задатка.

Стимулације: Према расположивим подацима у 2010. години су извршене исплате стимулација запосленим у нето износ од 98.900 КМ, а највећим дијелом се односе на исплате за рад у комисијама. Увидом у расположиву документацију уочено је да је при обрачуну пореза и доприноса по предметним исплатама (нпр. за рад у Комисији за пријем запослених) различито поступано у зависности да ли је обрачун извршен путем програма за обрачун плата припадника Оружаних снага БиХ или путем програма за обрачун плата Министарства финансија и трезора БиХ. Такође, у рекапитулацији налога за исплату плате Оружаних снага БиХ није посебно исказан податак о накнадама за рад у комисији, те исте нису ни књижене на конту намијењеном за евидентирање ових накнада. Мишљења смо да је неопходно преиспитати третман предметних исплата (стимулације или накнаде за рад у комисијама), по основу рада стално упослених у комисијама које формира Министарство, са аспекта примјене важеће регулативе, те у овим случајевима обезбиједити јединствен приступ при обрачуну пореза и доприноса у Министарству и Оружаним снагама БиХ.

С обзиром да се за припаднике Оружаних снага БиХ, који чине знатан број упослених, обрачун плата врши путем посебног програма, препоручујемо Министарству да изврши анализу примјене важећих прописа и усклађености са системом обрачуна плата који примјењује Министарство финансија и трезора БиХ.

Војно-дипломатски представници (ВДП): У марту 2010. године је ступио на снагу Правилник о платама, додацима и накнадама особља у одбрамбено-дипломатском представљању у мисијама, војно-дипломатским и војним представништвима Босне и Херцеговине којим је прописано да се примјењује од 01.01.2009. године. С обзиром да је Министарство у складу са одредбама донесеног Правилника исти и примијенило на период од 01.01.2009. године. (углавном за неоправдана средства) сматрамо да би надлежно одјељење у Министарству требало извршити детаљну анализу примјене тог Правилника у циљу исказивања показатеља ретроактивне примјене и утицаја на одређене позиције у буџету Министарства за текуће године.

Увидом у књиговодствену документацију утврђено је да потраживања од ВДП на дан 31.12.2010. године износе 205.499 КМ. У овом износу је садржан и износ почетних стања која се воде на књиговодственим картицама за три лица којима је у претходном периоду истекао мандат. Неопходно је предузети активности на утврђивању и књиговодственом ажурирању евидентираних почетних стања за ова лица која више и не обављају функцију ВДП. Податак о износу књиговодствено исказаних неоправданих средстава се не слаже са помоћном евиденцијом у којој је евидентиран мањи износ неоправданих средстава, а што је вјероватно узроковано кашњењем у достављању и књижењу документације.

Министарство проводи активности на успостављању ажурнијег правдања средстава одобрених за ВДП, а што је резултирало и знатно мањим износом неоправданих средстава на крају године, у односу на 2009. годину, иако је на то могла утицати и ретроактивна примјена важећег Правилника, а што се не може потврдити без провођења одређених анализа. Уочено је да се Министарство сусреће са потешкоћама у рјешавању примједби појединих ВДП које се односе на процјену валидне документације за правдање утрошених средстава, као и са одређеним нејасноћама која документација је потребна за остваривање права на одређене накнаде ВДП. Сматрамо да је на бази важећег Правилника, а у циљу успостављања јасних правила неопходно израдити упутство којим би се детаљно прописала права, обавезе и процедуре око додјеле и утрошка средстава ВДП (за одређене додатке је потребно прописати достављање одговарајуће документације која би била основа за остваривања права на накнаду и сл.).

Министарство проводи активности на успостављању ажурнијег правдања средстава одобрених за ВДП, те са истим треба наставити у циљу успостављања редовног правдања утрошених средстава. Препоручујемо Министарству да донесе упутство у циљу успостављања система и јединствених правила за додјелу и правдање утрошених средстава ВДП.

- **Накнаде трошкова запослених**

Накнаде трошкова запослених исказане су у износу од 59.093.341 КМ, а највећим дијелом се односе на издатке за превоз са посла и на посао (11.903.579 КМ), одвојени живот (12.225.924 КМ), топли оброк (13.339.390 КМ), регрес (6.459.216 КМ), отпремнине због одласка у мировину (2.160.730 КМ), помоћ у случају смрти или теже болести (1.534.412 КМ) и остале накнаде (3.715.007 КМ).

Накнаде за превоз са посла и на посао: Министарство је током 2010. године примјењивало различита рјешења по основу остваривања права на накнаде за превоз са посла и на посао. У једном дијелу године, на основу рјешења која су донесена по службеној дужности, одређени број запослених остваривао је право на набавку мјесечних купона умјесто исплате накнаде за превоз. С обзиром да су од стране одређених запослених изјављене жалбе по основу додјеле мјесечних купона умјесто исплате накнаде за превоз и да је Одбор за жалбе ријешио жалбе у корист запослених Министарство је у складу са изјашњењима и захтјевима запослених донијело нова рјешења о остваривању права на накнаду за превоз.

Како се накнаде за превоз запослених обрачунавају и кроз посебан програм за плате припадника Оружаних снага БиХ, неопходно је примјењивати исти износ исплата за све запослене у институцијама БиХ, а што подразумијева константну сарадњу са Министарством финансија и трезора БиХ, те предузимање одговарајућих радњи на успостављању аутоматизма обавјештавања о евентуалним измјенама висине накнаде за превоз на одређеним релацијама које примјењује Министарство финансија и трезора БиХ.

Препоручујемо Министарству да континуирано проводи интерне контроле у овом сегменту у циљу поштивања свих одредби важећих прописа, те да континуирано проводи анализе у циљу рационализације ових трошкова.



Помоћ у случају смрти или теже инвалидности: Издаци на овој позицији највећим дијелом се односе на исплате једнократне новчане помоћи у случају смрти или теже болести запосленог или члана његове уже породице. Међутим, у поступку ревизије је уочено да су на овој позицији књижене и једнократне накнада за пријем у војну службу, а које су исплаћене на основу важеће регулативе. Поступајући по препоруци претходне ревизије Министарство је контактирало Министарство финансија и трезора БиХ, те је отворен нови konto на коме ће се евидентирати накнаде за пријем у војну службу у 2011. години.

Остале накнаде: У оквиру ове позиције евидентирани су накнаде за образовање и стручно усавршавање обрачунате на основу одредби интерног Правилника о школовању из 2006. године. Министарство је у априлу 2010. године донијело нови Правилник о школовању и усавршавању којим није дефинисана накнада за школовање, те је у јануару 2011. године Министарство донијело Инструкцију о примјени Одлуке Вијећа министара БиХ којом се уређује начин и поступак остваривања права на накнаду за образовање и стручно усавршавање у институцијама БиХ. Према предметној Инструкцији накнада за вријеме школовања обухвата дневнице, накнаде трошкова превоза и топлог obroка, задржавање накнаде за одвојени живот и станарину, смјештај и цијелодневну исхрану на локацији школовања, у зависности од удаљености мјеста школовања од мјеста службе.

Уважавајући специфичности потреба за стручним усавршавањем и образовањем особља Министарства мишљења смо да је неопходно обавити консултације са Министарством финансија и трезора БиХ у смислу да се преиспита основаност начин обрачуна накнада како је то прописано интерном Инструкцијом.

Такође, у оквиру ове позиције евидентирају се и исплате накнада припадницима Оружаних снага БиХ који су упућени у међународне мировне мисије. Исплате се врше на основу привремених одлука које је донијело Министарство, а којима је регулисано да ће се исплата средстава по предметним одлукама вршити аконтативно до доношења одлуке Вијећа министара БиХ.

С обзиром на специфичности појединих накнада које остварују запослени у Министарству сматрамо да би у сарадњи са Министарством финансија и трезора БиХ требало размотрити могућности за отварање више конта у циљу адекватног књижења и транспарентних показатеља о свим врстама накнада које остварују запослени у Министарству.

- **Путни трошкови**

Издаци за путне трошкове исказани су у износу од 3.560.396 KM, од чега су путни трошкови у земљи 2.146.134 KM, путни трошкови у иностранству 1.414.262 KM.

Најзначајнији дио путних трошкова у земљи односи се на дневнице за службена путовања (2.093.196 KM) које су исплаћене за обављање разних службених активности наведених у наредби као саставном дијелу путног налога.

Значајан износ путних трошкова у иностранству односи се на дневнице које су реализоване у износу од 592.450 KM или 143% у односу на планирани износ од

413.000 КМ. На основу наведеног извршења, те увида у путне налоге и приложену документацију констатовано је да Министарство није успоставило рационално понашање у смислу да не постоји одговарајућа контрола и одобравање трошкова службеног путовања према приоритетима активности у оквиру планираних. Примијеђени су путни налози за одлазак на школовање у иностранство у циљу учења енглеског језика. Ова путовања трају пар мјесеци и за иста су обезбијеђени трошкови смјештаја и исхране од стране земље организатора, али се по повратку подnose путни налози са обрачунатим износом у висини од 30% пуне дневнице за дане проведене у иностранству.

Увидом у процедуру евидентирања путних налога утврђено је да се воде одвојене евиденције издавања и правдања путних налога. Издавање налога евидентира се у књизи протокола под одређеним бројем и на одређени дан, а правдање истог се евидентира у књизи путних налога у којој није обезбијеђена хронолошка евиденција, па се догађа да је у књизи путних налога раније евидентиран налог са каснијим датумом издавања. Ово може довести до тога да се и налози из претходне године евидентирају и правдају у књизи путних налога у текућој години, а у вези са чињеницом да књига путних налога Министарства није закључена, док је књига Заједничког штаба Оружаних снага БиХ закључена на одговарајући начин.

У поступку ревизије упознати смо са активностима које проводи интерна ревизија у циљу успостављање ефикасног система управљања овим издацима.

Не оспоравајући специфичне потребе Министарства и Оружаних снага БиХ за службеним путовањима у земљи и иностранству мишљења смо да је потребно у формалном смислу обезбиједити хронолошку евиденцију у Књизи путних налога и закључивање исте на крају године. Неопходна је одговарајућа анализа значајних позиција путних трошкова у циљу рационалног трошења буџетских средстава.

- **Издаци телефонских и поштанских услуга**

Издаци телефонских и поштанских услуга исказани су у износу од 934.064 КМ према сљедећој структури: фиксни телефони (514.279 КМ), мобилни телефони (200.814 КМ), интернет (146.847 КМ) и поштанске услуге (72.124 КМ).

Трошкови мобилних телефона: Право на кориштење службених мобилних телефона у Министарству остварују 84 запослена. Интерним актом одређена је потрошња на мјесечном нивоу у износу од 4.170 КМ, односно у износу од 50.040 КМ годишње. Појединачни лимити потрошње одређени су у распону од 20 КМ за возача до 400 КМ за министра. Оружане снаге БиХ имају на кориштењу 173 мобилна телефона. Право на накнаду трошкова службених мобилних телефона у Оружаним снагама БиХ утврђено је у укупном износу од 8.327 КМ на мјесечном нивоу, односно у износу од 99.924 КМ на годишњем нивоу, а предметни издаци су остварени у износу од 106.000 КМ. Појединачни лимити потрошње одређени су у распону од 25 КМ за деминере до 240 КМ за начелника Заједничког штаба Оружаних снага БиХ.

Успостављено је континуирано праћење трошкова мобилних телефона, те евидентирање евентуално насталог прекорачења и обустављање од плате запосленог неоправданог прекорачења. Међутим, за одобрене износе за

министра и његове замјенике интерном одлуком није предвиђен начин поступања у случају насталог прекорачења, а што је констатовано током ревизије за 2009. годину. У предузетим активностима по наведеној препоруци је истакнуто да није могуће регулисати настала прекорачења за наведене позиције интерном одлуком из разлога што нема надлежне позиције у институцији која би вршила надзор над предметним издацима ових позиција, већ се чека конкретно рјешење по овом питању од стране Вијећа министара БиХ. Мишљења смо да чињеница да је интерном одлуком утврђен износ потрошње мобилних телефона за ове позиције захтјева и потребу праћења исте у смислу да ако је настало прекорачење да се исто на одговарајући начин образложи.

Препоручујемо да се преиспита потреба за великим бројем корисника мобилних телефона у циљу рационалне потрошње буџетских средстава, те да се дефинише обавеза образложења евентуалног прекорачења утврђеног износа потрошње на позицијама министра и замјеника.

- **Издаци за енергију и комуналне услуге**

Издаци за енергију и комуналне услуге су остварени у износу од 9.599.586 КМ. Значајни трошкови се односе на издатке за енергију (3.106.003 КМ), лож уље (2.757.573 КМ), шпедитерске услуге (1.345.017 КМ), воду и канализацију (1.065.637 КМ).

У Извјештају о ревизији Министарства за 2009. годину је констатовано да не постоји поуздана евиденција о стварном стању обавеза према добављачима за енергију и комуналне услуге, те да се кроз обрачун затезних камата ове обавезе континуирано увећавају. У 2010. години су предузете одређене активности на усуглашавању обавеза са добављачима, али још увијек није утврђено тачно стање, те сматрамо да је потребно сачинити детаљне анализе по структури ових издатака, а у вези са чињеницом да је по основу истих исплаћено око 1.167.000 КМ више него у 2009. години.

Препоручујемо да се започете активности на утврђивању стварног стања обавеза према добављачима енергије и комуналних услуга проведу потпуно у циљу поузданог финансијског извјештавања и рационалног трошења буџетских средстава.

У оквиру позиције шпедитерских услуга исказан је плаћени порез на додатну вриједност (ПДВ) у износу од 848.731, по основу увоза дониране опреме. Министарство је, у складу са важећим прописима, поднијело захтјев за поврат плаћеног пореза. Напомињемо да је дио ПДВ који се односи на донирану опрему књижен и на контима војне и компјутерске опреме.

Неопходно је да Министарство утврди јасна правила о начину евидентирања ПДВ за донирану опрему, обезбиједи идентично исказивање за сваки уговор са донатором, те приликом евидентирања издатака води рачуна о утврђивању стварне вриједности донираних средстава.

- **Издаци за услуге превоза и горива и одржавања возила**

Издаци који се вежу за службена возила исказани су у износу од 8.125.632 КМ, а односе се на издатке за гориво (4.067.525 КМ), моторно уље (81.157 КМ), регистрацију возила (87.760 КМ), поправак и одржавање возила (3.846.741 КМ), прање и паркирање возила (42.449 КМ). Ови издаци се односе на укупан број возила (путничка и тешка транспортна возила) Министарства и Оружаних снага БиХ. Ревизијом је обухваћено кориштење и одржавање службених путничких возила.

Према расположивим подацима у Министарству су у употреби 73 службена моторна возила (40 возила у Министарству и 33 возила у Оружаним снагама БиХ). Правилником о начину употребе службених моторних возила у Министарству дефинисана је намјена употребе службених возила у смислу права на употребу возила у службене сврхе, као и начин издавања и садржај путног налога, начин отварања и правдања путног налога, точења горива, оправке возила и друго. Међутим, Министарство није успоставило ефикасан систем контроле кориштења службених моторних возила како је то прописано интерним Правилником.

Ревизијом предметних издатака уочено је да се већина возила користи 24 сата, без да је такво право утврђено интерним актима Министарства. Такође је уочено, да је у налозима за службена возила уписан значајан број пређених километара са описом 'локо' вожња, те да је у неким случајевима евидентиран значајан број пређених километара иако је запослени који користи службено возило био на годишњем одмору. Увидом у интерни преглед службених возила примијећено је да се ова возила не задужују на име лица већ на кабинет, одјељење или позицију. С обзиром да овакво неограничено кориштење службених возила може узроковати ненамјенско кориштење јавних средстава, препоручујемо да Министарство преиспита ова права у циљу рационализације издатака за ове намјене док Савјет министара БиХ не донесе подзаконске акте у овој области.

Увидом у документацију констатовали смо да постоје процедуре за кориштење и одржавање службених возила које се поштују у смислу одговарајућег поступања код подношења и одобравања захтјева за сервисирање возила, те да Министарство има појединачне евиденције о кориштењу возила на више различитих мјеста. Међутим, Министарство није обезбиједило одговарајућу свеобухватну интерну евиденцију о сваком возилу појединачно и збирно за сва возила, а у циљу обезбјеђења информације о стварним трошковима возила (регистрација и осигурање, редовно сервисирање и текуће одржавање, замјена ауто гума и трошкови горива).

Препоручујемо да се успостави ефикасан систем контроле кориштења службених возила како је то прописано интерним Правилником, те преиспита оправданост додјеле на кориштење службених возила на 24 сата.

Неопходно је унаприједити праћење трошкова одржавања возила, те због величине возног парка сагледати могућност одвојеног књиговодственог праћења одржавања путничких и теретних возила и анализирати оправданост појединих поправки у циљу што рационалнијег трошења буџетских средстава.

- **Унајмљивање имовине и опреме**

Издаци по основу унајмљивања имовине и опреме исказани су у износу од 9.423.322 КМ, а највећим дијелом се односе на издатке за унајмљивање станова (9.110.378 КМ).

Унајмљивање станова: Право на накнаду за привремени смјештај дефинисано је одредбама Правилника о платама и другим накнадама професионалних војних лица на служби у Министарству и Оружаним снагама БиХ.

По питању начина признавања права на трошкове смјештаја, те проблематике закључивања уговора о закупу станова и изналагања одговарајућег рјешења проведене су консултације између сектора у Министарству, као и тражење мишљења Министарства финансија и трезора БиХ. По проведеним активностима у Министарству је закључено да се сачека доношење подзаконског акта Вијећа министара БиХ којим би ова проблематика била уређена на јединствен начин у институцијама БиХ. С обзиром да уговоре о закупу станова⁹ закључује Министарство са закуподавцима што генерира одређене негативне ефекте, сматрамо да је неопходно наставити активну сарадњу са Министарством финансија и трезора БиХ у циљу изналагања најбољег начина за рјешавање овог питања.

Препоручујемо Министарству да континуирано проводи интерне контроле у овом сегменту, те да у сарадњи са Министарством финансија настави са покренутим активностима у циљу изналагања најбољег могућег рјешавања остваривања права запослених на трошкове смјештаја.

У поступку ревизије је уочено да се именованом лицу плата закупљени стан у износу од 600 КМ мјесечно. Законом о платама и накнадама у институцијама БиХ¹⁰ је наведено да висина накнаде за смјештај може износити максимално до висине основице за обрачун плате, а да ће се до доношења подзаконских аката примјењивати постојећи закони и подзаконски акти којима су уређена питања обрачуна плата и накнада у институцијама БиХ, уколико нису у супротности с тим Законом. С обзиром да је основица за обрачун плата у 2010. години износила 498 КМ, мишљења смо да висина утврђене накнаде за смјештај именованог лица није у складу са важећим законским прописима и да ју је потребно ускладити до коначног доношења подзаконских аката којим би се детаљније уредило питање ове врсте накнаде.

Препоручујемо да се висина закупа који се за именовано лице плата на основу закљученог уговора усклади са важећим прописима.

- **Издаци за текуће одржавање**

Одржавање зграда: Издаци за оправку и одржавање зграда исказани су у износу од 5.991.838 КМ (материјал у износу од 291.019 КМ и услуге у износу од 5.700.819 КМ).

⁹ Према расположивим подацима на дан 02.12.2010. године било је закључено 2879 уговора

¹⁰ Службени гласник БиХ, број: 50/08, 35/09, 75/09

Трошкови материјала за оправку и одржавање зграда односе се на набавку грађевинског материјала, водоинсталатерског материјала и санитарија, електро материјала, материјала за гријање, боја и лакова, алата и осталог материјала по уговорима из 2009. године. Уговори о набавци су закључени по лотовима, на период од годину дана, са могућношћу сукцесивне испоруке уговорених роба. Реализацију уговора прати Одсјек за грађевинарство из чијих интерних евиденција смо добили податке да реализована вриједност у 2009. и 2010. години није прешла укупно уговорену вриједност, али се из тих евиденција не може утврдити реализација по лотовима, како су достављене понуде и извршено уговарање. Мишљења смо да је потребно обезбиједити праћење реализације уговора по лотовима како је и извршено уговарање по количинама и вриједностима.

Издаци за услуге одржавања зграда односе се на адаптације и санације објеката-касарни које по свом карактеру више представљају инвестиционо одржавање, односно капиталне издатке него текуће одржавање. Тако су на одржавање зграда књижени радови чија се потреба по количини и спецификацији не може унапријед планирати (оправке водоводне мреже или електроенергетске мреже) и за чијим обављањем постоји континуирана потреба, али су такође књижени и радови на санацији и адаптацији објеката, као што су реконструкције крова или радови којим се објекат прилагођава захтјевима за одређену конкретну потребу (нпр. одржавање Свјетског војног првенства у скијању 2011. године). Већина ових радова је у Плану набавки Министарства за 2010. годину планирана на позицији одржавања, али су на издатке одржавања књижени и радови који су споменути планом обухваћени у оквиру капиталних издатака (нпр. радови на асфалтирању саобраћајница и тротоара у касарни МЛМ у Кисељаку).

С обзиром на значајност средстава која се за ове намјене сваке године планирају у буџету институција сматрамо да је, уз раније дате препоруке о доношењу годишњег плана санације објеката, потребно процијенити да ли наведеним улагањима врше само текућа одржавања и поправке или се њима продужава корисни вијек средстава, мијења намјена или повећава капацитет. Оваква процјена битно утиче на начин евидентирања издатака на текућим или капиталним издацима. Мишљења смо да начину евидентирања ове врсте издатака треба посветити више пажње уз консултације са Министарством финансија и трезора БиХ. Такође, потребно је обезбиједити свеобухватну евиденцију извршених радова по врсти радова и по објектима, са подацима о вриједностима улагања, што би требала бити основа за процјену или укњижење објеката након рјешавања питања њиховог статуса.

За извођење радова ангажовани су добављачи са којима су закључени уговори у 2009. и 2010. години на основу оквирних споразума који су потписани након проведене процедуре избора добављача у 2009. години на период до три године. С обзиром да су оквирним споразумима прихваћене јединичне цијене из понуда добављача, интерно праћење реализације уговора у односу на укупно уговорену врши Одсјек за грађевину и инфраструктуру. На основу података из овог Одсјека утврђено је да су вриједности реализованих послова за неке од добављача веће од годишњих уговора. Напомињемо да су за само три уговора, укупне вриједности 681.744 КМ, реализовани послови на основу процедура које су проведене у 2010. години, а у којима је тендерска документација припремљена на основу предмјера радова.

Неопходно је обезбиједити свеобухватне податке за период трајања оквирног споразума како би се на основу њих донијеле одговарајуће одлуке о евентуалном закључивању уговора до износа расположивог по оквирном споразуму или покретање нове процедуре избора.

Одржавање опреме: Издаци за оправку и одржавање опреме исказани су у износу од 3.059.249 КМ (материјал у износу од 93.817 КМ и услуге у износу од 2.965.432 КМ).

Из тестираног узорка рачуна смо утврдили да су на аналитичком конту евидентирани издаци који се односе на одржавање и оправке термоенергетских постројења, расхладне опреме, те сервис и ремонт средстава наоружања и војне опреме. За оправке и одржавања опреме су у 2009. години закључени оквирни споразуми на период до три године по којима је утврђена укупна вриједност радова за уговорени период, а у појединачним уговорима су дефинисане цијене услуга за норма сат и цијене појединих дијелова.

Препоручујемо Министарству да размотри опције евидентирања услуга одржавања на различитим контима, према врсти опреме чије се оправке обављају.

- **Уговорене услуге**

Издаци за уговорене услуге остварени су у износу од 3.733.038 КМ. Најзначајнији трошкови односе се на услуге репрезентације (834.314 КМ), услуге стручног образовања (622.448 КМ), услуге примарне здравствене заштите (955.820 КМ), уговоре о дјелу (184.733 КМ), остале неспоменуте услуге (237.534 КМ).

Услуге репрезентације: Министарство евидентира трошкове репрезентације на више аналитичких конта (613914-Услуге репрезентације; 613952-Услуге репрезентације по основу вјерских активности; 613953-Услуге репрезентације по основу међународних активности; 613954-Услуге репрезентације по основу обилјежавања значајних датума). У категорији ових расхода уочена су знатна одступања извршења буџета у односу на одобрени буџет који су по овим контима исказани у аналитици расхода, а што је резултирало податком да је укупно извршење буџета на овим ставкама веће за 62% у односу на одобрени буџет. Наиме, укупни трошкови репрезентације износе 834.314 КМ, а буџетом одобрени износ је 514.228 КМ.

Интерном одлуком Министарства прописано је право, начин и висина трошкова за репрезентацију. Анализом трошкова интерне репрезентације констатовано је да одређена лица која остварују право на интерну репрезентацију сваки мјесец користе максимално одобрени износ који се понекад састоји из само једне врсте артикла. С обзиром да је интерном одлуком прописано да се трошкови репрезентације настали приликом одржавања састанака са више од 5 лица обрачунавају на терет Одјељења за опште и заједничке послове сматрамо да је нужно преиспитати висину прописаних износа као и потребу за остваривањем овог права у складу са описом радног мјеста. Приликом признавања насталих трошкова репрезентације неопходно је обратити пажњу да се могу признати само трошкови за напитке (кафа, чај, сок, минерална вода и сл.) како је прописано интерном одлуком, а за настала прекорачења неопходно је предузимати активности на правдању односно накнади трошкова у што краћем року.

Утврђено је да право на признате трошкове репрезентације остварују и два лица ангажована по уговору о дјелу. Признавање ових трошкова није засновано на постојећем уговорном односу и није предвиђено уговореним износом што би се могло рефлектовати и на примјену важећих порезних прописа.

Ревидирањем трошкова репрезентације по основу међународних активности и по основу обиљежавања значајних датума уочено је да се у појединим случајевима правдају трошкови који се у значајним износима односе на алкохолна пића, цигарете и сл., а значајан дио средстава репрезентације издвојен је и за набавку поклона и рекламног материјала.

Издаци за репрезентацију по основу вјерских активности реализовани су у износу 102.509 КМ, али се утрошак ових средстава не прати појединачно по свакој вјерској канцеларији иако су средства планирана појединачно. У циљу исказивања релевантних показатеља потребно је успоставити евиденцију и пратити извршење у односу на план по свакој вјерској канцеларији.

Препоручујемо Министарству да донесе правилник којим би детаљно били прописани сви битни елементи и процедуре око планирања и трошења средстава у сврху репрезентације. Такође, препоручујемо да се у циљу рационализације и смањења утрошка средстава изврши детаљна анализа трошкова свих врста репрезентације у Министарству.

Услуге стручног образовања: Издаци за услуге стручног образовања исказани су у износу од 622.448 КМ, а највећим дијелом (459.620 КМ) се односе на издатке за PSOTC-Центар за обуку за операције подршке миру у Сарајеву, а према Међународном меморандуму споразумијевања. Примарни циљ PSOTC-а је да обезбиједи обуку за припаднике ОС БиХ како би се оспособили за судјеловање у мултинационалним операцијама подршке миру и у хуманитарним организацијама, да развија ефикасност ОС БиХ, да се ојача регионална сарадња, итд.

Министарство је послало захтјев PSOTC-у за фактурисање услуга према врсти трошка, јер није видљива спецификација услуга која се плаћа (трошкови школовања, струје, воде и сл.). Међутим, PSOTC је у свом одговору навео да не испоставља фактуру за трошкове него фактуру за усуглашени допринос у складу с Меморандумом о разумијевању који је Министарство потписало у септембру 2009. године, те да БиХ као партнер у међународној организацији пружа свој допринос, који се спаја с доприносима осталих партнера и од те своте се плаћају текући трошкови PSOTC-а.

Остала издаци евидентирани у оквиру ове позиције настали су на основу учешћа на семинарима у земљи и иностранству, разним обукама и сл.

Услуге примарне здравствене заштите: На бази узорка извршен је увид у фактуру која је књижена на конту услуга примарне здравствене заштите, а односи се на преглед кандидата за пријем у професионалну војну службу. Утврђено је да важећим уговором са добављачем није прецизно дефинисана цијена услуга прегледа кандидата за пријем у професионалну војну службу, јер иста се не наводи децидно у уговору, те је самим тим отежана провјера фактурисаних износа. Министарство је у 2011. години покренуло активности на закључивању нових уговора везаних за предметне услуге.

Уговори о дјелу: Увидом у прегледе који су нам достављени констатовано је да се током 2010. године године вршило континуирано ангажовање путем уговора о дјелу за хигијеничарске послове и послове одржавања котловнице. Током већег дијела године вршиле су се исплате по основу уговора закључених и за послове за које у Правилнику о унутрашњој организацији Министарства постоји систематизовано радно мјесто (нпр. савјетник и шеф кабинета у Кабинету министра).

Канцеларија за интерну ревизију сачинила је Извјештај о извршеној ревизији издатака по основу ангажовања лица за поједине активности у Министарству и осталих накнада, те дао одређене препоруке у вези недостатака уочених ревидирањем уговора о дјелу. Мишљења смо да по тим препорукама треба покренути активности у Министарству. У току ревизије информисани смо да су у 2011. години предузете активности на раскиду уговора за обављање хигијеничарских послова.

Препоручујемо Министарству да интерним актом пропише правила и процедуре за ангажовање лица путем уговора о дјелу, те да преиспита ангажовање путем уговора о дјелу на систематизованим радним мјестима.

Остале споменуте услуге и дажбине: Издаци на овој позицији исказани су у износу од 237.534, а највећим дијелом се односе на трошкове за Војно-дипломатска представништва.

6.2. Капитални издаци

Укупни капитални издаци исказани су у износу од 5.088.272 КМ, а односе се на набавку опреме (3.947.379 КМ) и реконструкцију и инвестиционо одржавање (1.140.893 КМ).

У децембру 2010. године је поднесен захтјев за измјеном намјенске структуре капиталних издатака због потреба провођења свјетског војног скијашког првенства. Министарство финансија и трезора БиХ је, с обзиром на достављена образложења, сматрало прихватљивим измјену намјенске структуре уколико поступак јавне набавке буде окончан до краја 2010. године, те је 13.12.2010. године сачињена измијењена намјенска структура капиталних издатака. На основу прегледа одобреног и реализованог буџета намијењеног за капиталне издатке може се видјети да су поједини издаци реализовани у знатно мањим износима од одобреног, што је последица нереализованих набавки, док су неки издаци реализовани у знатно већим износима од одобреног, а уочили смо и реализацију издатака за која нису ни одобрена средства на аналитичким контима, односно намјенском структуром капиталних издатака.

Током ревизије смо утврдили да је највећи број трансакција на контима опреме (и вриједносно и бројчано) начињена у децембру, што је прихватљиво у случајевима када су процедуре набавке окончане у децембру, након чега се могу реализовати капитални издаци и извршити књижења у главној књизи. Међутим, поред оваквих књижења примијетили смо да је веома велики број трансакција настао прекњижењем са конта на конто (у неким случајевима и по два пута су прекњижени исти износи са једног на други, а затим на трећи конто у оквиру

опреме), што отежава праћење реализованих набавки и исправности књижења, те праћење реализације на контима сталних средстава (класа 0). Споменуто указује на недостатке у праћењу реализације капиталних издатака у односу на одобрену структуру, недовољну координацију свих одјељења која су укључена у реализацију капиталних издатака, праћење и задуживање материјалних средстава те на недостатке у планирању средстава кроз план набавки. Осим тога, одређене позиције капиталних издатака су књижење налогом резервисања тј. након закључивања уговора, а прије извршења услуге или испоруке робе. Наведена књижења су извршена на основу инструкције Министарства финансија и трезора БиХ којом је прописан начин уноса и евидентирања обавеза које су планиране у буџету за текућу годину и за које су процедуре окончане до краја године, а рачуни или ситуације ће бити испостављени у наредној години.

Уважавајући све специфичности организационе структуре и пословања Министарства неопходно је извршити анализе стварних потреба по структури капиталних издатака у циљу рационалног планирања.

- **Набавка опреме**

Војна опрема: На позицији војне опреме исказани су издаци у износу од 1.200.470 КМ, а највећи износ (1.000.000 КМ) односи се на депозит средстава за набавку материјално техничких средстава за провођење противминских акција. Министарство је, на основу инструкције Канцеларије ОДЦ амбасаде САД у Сарајеву, упутило захтјев за трансфер средстава Министарству финансија и трезора БиХ, те је за наведени износ извршено књижења на капиталним издацима. У образложењу захтјева за трансфер наведено је да је у сваком тренутку могуће повући средства са депозитног рачуна на који ће бити извршено плаћање. Набавка опреме по основу уплаћеног депозита биће реализована у 2011. години, а како процедура набавке није окончана закључивањем уговора, књижење је извршено на конту добављача, а не на конту разграничења.

Мишљења смо да је обавезу, у складу са Правилником о рачуноводству институција БиХ, требало евидентирати на конту разграничења. На тај начин би се, осим исправног евидентирања обавезе, омогућило праћење реализације по основу извршеног трансфера, а не, како је наведено у обавијести Министарства финансија и трезора БиХ, путем достављања копија рачуна на основу којих ће се вршити књижења у главној књизи трезора БиХ. Посебан проблем у вези са споменутиим евидентирањем је правовремено планирање и покретање набавке (одлука о набаци донесена 01.12.2010. године), што се одразило на то да процедура не буде окончана у 2010. године закључивањем уговора који је требао бити основа за провођење одговарајућих књижења у пословним књигама Министарства.

- **Реконструкција и инвестиционо одржавање**

Већ је напоменуто, код позиције текућег одржавања зграда, да планирање издатака за реконструкцију и инвестиционо одржавање још увијек није ефикасно у смислу обезбјеђења планског улагања и одржавања објеката, те да је слична врста издатака планирана и евидентирана на позицији текућих издатака, док су нека од улагања планирана на позицији капиталних издатака, а евидентирана су

на текућим издацима. Такође смо уочили да су сличне врсте издатака евидентирани на различитим аналитичким контима па није јасно шта су били критеријуми приликом одређивања позиције на којој ће извршени радови бити евидентирани (нпр. асфалтирање саобраћајница и тротоара планирано је на оба економска кода).

Министарство је приликом избора добављача за реконструкцију и инвестиционо одржавање углавном реализовало препоруке ревизије о избору добављача за сваки конкретан посао, па су кроз два отворена поступка изабрани добављачи за највећи дио радова који је евидентиран на споменутим контима.

6.3. Текући грантови

- **NATO Trust Fund**

У новембру 2010. године, Савјет министара БиХ донио је Одлуку о удруживању средстава из буџета Министарства одбране БиХ у NATO Trust Fund, за пројекат збрињавања отпуштеног особља Министарства одбране (Оружаних снага) БиХ за период 2010.-2012. година, у укупном износу од 3.000.000 КМ. Према предвиђеној динамици реализације ове Одлуке, у 2010. години, извршен је пренос средстава из буџета Министарства у износу од 1.000.000 КМ. Министарство је задужено да након завршетка Пројекта достави коначан извјештај надлежним институцијама Босне и Херцеговине о реализацији истог.

7. Биланс стања

Укупну актива Министарства, на дан 31.12.2010. године, односи се на новчана средства (136.661 КМ), краткорочна потраживања (914.313 КМ) и стална средства (43.591.887 КМ).

Укупну пасиву Министарства, на дан 31.12.2010. године, чине краткорочне текуће обавезе (18.514.873 КМ), обавезе према запосленима за плате и накнаде (22.981.526 КМ), краткорочна разграничења (2.581.193 КМ) и извори средстава (43.591.887 КМ).

- **Стална средства**

Стална средства Министарства су евидентирана у пословним књигама у укупном износу од 43.591.887 КМ, а састоје се од грађевина (13.619.100 КМ), опреме (11.283.219 КМ), сталних средстава у облику права (2.235.812 КМ) и средстава у припреми (16.453.756 КМ).

У току године извршено је повећање набавне вриједности сталних средстава за 8.978.531 КМ (грађевине за 1.140.893 КМ, опрема за 4.826.942 КМ, стална средства у припреми за 2.258.190 КМ и средства у припреми за 752.506 КМ. У истом периоду су извршене набавке из капиталних издатака у износу од 5.088.272 КМ па су Министарству финансија и трезора БиХ накнадно достављена

образложења за разлике између реализованих капиталних издатака и повећања вриједности сталних средстава које се односе на повећање сталних средстава активирањем из припреме (3.309.805 КМ) и књижењем донација (1.491.944 КМ), те за књижења која су евидентирана на капиталним издацима, а нису прокњижена на сталним средствима (резервисања у износу од 529.486 КМ, депозит за војну опрему 999.999 КМ, средства у припреми која нису активирана 68.314 КМ и остало 65.104 КМ).

- **Краткорочна потраживања**

Краткорочна потраживања на дан 31.12.2010. године исказана су по сљедећој структури: аванси за унапријед плаћену робу и услуге (500.818 КМ); аконтације за службени пут (199.000 КМ), а које се у највећем дијелу односе на исплате за учешће у мировним мисијама и оправдане су у 2011. години; потраживања од ВДП (205.499 КМ) и остала потраживања (8.996 КМ).

- **Краткорочне текуће обавезе**

Краткорочне текуће обавезе највећим дијелом се односе на обавезе према добављачима. Увидом у књигу улазних фактура након затварања главне књиге констатовали смо да су у рачуноводство Министарства пристигле 52 фактуре разних добављача вриједности око 72.000 КМ (једна фактура из 2008.г., неколико из 2009.г. и остало из 2010.г.), које су запримљене и бити ће плаћене на терет буџета 2011. године, а што се догодило и у претходној години да су плаћане обавезе из 2009. године. Напомињемо да се поуздано не може утврдити да ли је овај износ коначан.

Рачуноводство је примило велики број извода отворених ставки, које су, сходно одредбама Закона о рачуноводству за правна лица, добављачи доставили Министарству. Предузете су активности на усуглашавању међусобних обавезе и потраживања што је један од начина да се поуздано утврди стање предметних обавеза. Мишљења смо да је потребно континуирано кроз цијелу годину проводити ова усуглашавања посебно са значајним добављачима у циљу коначног уређења стања по овом питању.

Препоручујемо да се без одлагања предузму све активности које ће допринијети да Министарство успостави систем евидентирања и измирења обавеза према добављачима сходно одредбама Закона о буџету институција БиХ и Правилника о рачуноводству буџета институција БиХ у циљу поузданог финансијског извјештавања.

- **Краткорочна разграничења**

На позицији Разграничених расходи за набавку роба и услуга на дан 31.12.2010. године исказан је салдо у износу од 2.581.193 КМ. Увидом у документацију која је била подлога за књижење крајем године констатовали смо да су значајним дијелом терећени поједини расходи за потребе одржавања 51. Свјетског војног првенства у скијању у 2011.години. Наиме, крајем 2010. године су према плану проведене одређене процедуре јавних набавки за наведену сврху и извршено је

књижење према закљученим уговорима чија се реализација очекује у 2011. години.

Неискориштена разграничења из 2009. години оприходована су у износу од 2.700.676 КМ.

- **Потенцијалне обавезе**

Према интерној евиденцији Одјељења за опште и заједничке послове констатовано је да постоје тужбе покренуте против Министарства (око 6,5 мил. КМ) које се односе на радно-правне спорове од којих су неки окончани, а већина поступака је у току. У претходној години је констатовано да су евидентни и тужбени захтјеви разних добављача (око 900.000 КМ), те је дата препорука да се дефинише начин поступања у вези потенцијалних обавеза у консултацији са Министарством финансија и трезора.

Цијенећи околности да се досуђене накнаде исплаћују са Јединственог рачуна трезора, а не из буџета институције, као и чињеницу да ови трошкови показују тренд раста, препоручујемо да се потенцијалне обавезе објаве у забиљешкама уз финансијске извјештаје с обзиром да могу имати знатног утицаја на извршење буџета.

- **Попис имовине, обавеза и потраживања**

Министарство је извршило попис, имовине, обавеза и потраживања, а Извјештај Централне пописне комисије за 2010. годину достављен је министру. Након извршене анализе предметног Извјештаја руководство је констатовало да се исти не може усвојити, јер садржи одређене недостатке и пропусте уз генералну оцјену да не садржи потребан аналитички приступ у извођењу закључака из утврђеног стања, што као последицу производи неадекватне и непотпуне приједлоге за отклањање уочених проблема. Дописом од 05.04.2010. године предсједник Централне комисије за попис је обавијештен о ставу Кабинета министра и примједбама на достављени Извјештај, те о новом року за доставу допуњеног извјештаја до 08.04.2011. године. С обзиром на датуме који се спомињу у међусобној комуникацији, може се закључити да Извјештај о годишњем попису није усвојен до рока за предају годишњег финансијског извјештаја, те се тиме доводи у питање тачност исказаних позиција у финансијским извјештајима Министарства.

Увидом у појединачне извјештаје комисија за провођење пописа констатовано је да су комисије предлагале продужење рокова за попис и достављање својих извјештаја, због немогућности провођења пописа због књижења која су се у Министарству обављала у периоду када је требало вршити сравњења утврђених стања и попис потраживања и обавеза. Осим тога, у Извјештају Комисије за попис сталних средстава наведено је да праћење средстава кроз документацију и добијање информације о томе гдје се средства налазе није добро организовано, да праћење кретања средстава није ажурно и да је потребна додатна анализа и утврђивање начина контроле кретања средстава и праћење кроз документацију. И у Извјештају о редовном годишњем попису средстава Оружаних снага БиХ су наведене констатације које упућују на неадекватно праћење кретања средстава

због неажурне документације или грешака приликом уписивања у материјалним документима, те непровођење расходања, због чега се велики број дотрајалих и неупотребљивих средстава налази у магацинима.

Из извјештаја о попису новчаних средстава уочено је да у одређеним благајнама попис није извршен на дан 31.12.2010. године, већ је извршен у јануару 2011. године, а стање утврђивано на дан 31.12.2010. године. Пописом су код појединих благајни утврђена одступања стварног стања готовине од стања исказаног у благајничком дневнику. По овом питању Министарство је предузело активности и ускладило књиговодствено и стварно стање. Извјештај о попису новчаних средстава које је Министарство одбране у складу са Инструкцијом Министарства финансија и трезора БиХ требало доставити овом министарству није достављен.

Све напријед споменуто указује на озбиљне проблеме у припремама за провођењу пописа без којих се не може обавити квалитетан попис и сравњење књиговодственог стања са стварним стањем утврђеним пописом, те препоручујемо Министарству предузимање хитних мјера на рјешавању проблема везаних за припрему и провођење квалитетног пописа средстава и извора средстава.

8. Јавне набавке

Министарство је у фебруару 2010. године утврдило план набавки којим су планирана средства набавке по врстама робе или радова, одобрени буџет по економским кодовима и периодом реализације од 01.01.-31.12.2010. године. Утврђеним планом набавки обухваћени су издаци који се могу изузети од примјене Закона о јавним набавкама БиХ¹¹, затим издаци за које Министарство не проводи процедуре избора добављача (унајмљивање станова за професионална војна лица, ПДВ за опрему), те издаци који ће се реализовати на основу оквирних споразума закључених у ранијем периоду, те он у суштини представља план трошења средстава, а не план набавки на основу ког ће се покретати процедуре избора добављача.

План набавки није измијењен или допуњен након одобрених реструктурисања средстава, па њим нису обухваћене набавке које су у образложењу захтјева за реструктурисањем средстава наведене као потребне или неопходне, а за набавке које су обухваћене планом нису усклађени износи према одобреном буџету. Једноставније речено, овако утврђен план набавки се не може сматрати полазним документом за покретање процедура набавки, нити документом на основу ког се може пратити реализација процедура набавки. Јасно утврђен план набавки првенствено служи Министарству за утврђивања потреба и приоритета за набавкама, те би исти требао бити усклађен са средствима која су одобрена за одређене намјене.

На основу прегледа реализованих набавки утврдили смо да поједини поступци нису реализовани до краја 2010. године, што се одразило на степен реализације појединих буџетских категорија, углавном капиталних издатака. Поступци за набавку муниције (планирана вриједност 247.050 КМ) и набавку и инсталацију комуникацијске опреме (планирана вриједност 1.200.000 КМ) су поништени, а

¹¹ Службени гласник БиХ, број: 49/04, 19/05, 52/05, 8/06, 24/06, 70/06, 12/09, 60/10

разлози за поништење наведени у извјештајима Комисије за провођење поступка се односе на неиспуњавање формално правних услова у погледу плаћања доприноса (набавка муниције), те број квалификованих кандидата мањи од три (набавка и инсталација комуникацијске опреме). Поступак за набавку спортских пиштоља (планирана вриједност 1.028.750 КМ) и услуге миграције-надogradње телефонских централа Ериксон (планирана вриједност 450.000 КМ) нису окончани у 2010. години, јер су покренути у мјесецу јулу, односно новембру.¹²

Набавка материјала: Издаци за набавку материјала исказани су у износу од 16.158.801 КМ. Значајни издаци се односе на издатке за обрасце и папир (162.899 КМ), компјутерски материјал (478.339 КМ), одјећу и униформе (10.120.746 КМ), храну (4.291.928 КМ), ситан инвентар (417.953 КМ). Ове набавке су вршене на основу проведених процедура избора најповољнијег добављача у ранијем периоду (униформе, храна) са којима су потписани оквирни споразуми који су били подлога за појединачне уговоре предметних набавки.

Праћење реализације оквирних споразума и појединачних уговора није обезбијеђено на начин да се с поузданошћу може потврдити да је успостављена ефикасна контрола истих. На препоруку из претходне ревизије да је потребно увести поуздано евидентирање и праћење реализације набавке материјала предузете су одређене активности, али је потребно наставити са увезивањем евиденција, које се воде на више мјеста, у једну евиденцију која ће бити континуирана и поуздано обезбиједити праћење реализације оквирних споразума и појединачних уговора (цијене, рок, количина, вјеродостојност документације).

Моторна возила: Министарство је извршило набавку шест возила укупне вриједности 277.487 КМ, од чега су три возила набављена за потребе ДКП-Мисије БиХ у Бриселу и Вашингтону, За три возила набављена за потребе Министарства, у укупној вриједности од 169.744 КМ, извршено је резервисање на основу закљученог уговора о набавци. Из документације о покретању процедуре се не може утврдити за које намјене је извршена набавка, док се у интерним дописима помињу набавке за потребе програма Војна одбрана, те иницијативе о набавци за потребе министра одбране и његових замјеника.

Набавка софтвера за потребе идентификације и кодификације средстава: Процедура избора добављача је покренута у 2009. години, након доношења одлуке о избору софтверског пакета који задовољава захтјеве Министарства из области идентификације и класификације материјалних средстава према НАТО кодификацијском систему. Набавка је извршена примјеном преговарачког поступка одређеног чланом 11. став (4) под а) 3) Закона о јавним набавкама БиХ од добављача који је интелектуални власник софтвера. Из документације о провођењу процедуре преговарачког поступка, која је презентована током ревизије, не може се утврдити да су испоштоване све процедуралне радње у вези са вођењем преговарачког поступка. У радњама које су проведене приликом избора добављача постоје одређене неусклађености које упућују на непоштивање интерних процедура за провођење набавки: захтјев за достављање понуда упућен је понуђачу 01.10.2009. године, а сви акти (реферат о набавци софтвера, додатна појашњења у вези са примјеном Закона о јавним набавкама БиХ, одлука о набавци) који су требали претходити захтјеву сачињени су након

¹² Планирани износи набавки преузети су из Табеле планираних и извршених набавки коју је сачинило Министарство



достављања понуде. На основу упућеног захтјева понуда је достављена 02.10.2009. године. Уговор је закључен у марту 2010. године на износ од 620.408 КМ. Средства за реализацију уговора су првобитно планирана у 2009. години, а кроз измјену намјенске структуре капиталних издатака обезбијеђен је износ од 370.000 КМ.

Избор добављача за извођење радова: Министарство је кроз два отворена поступка извршило избор добављача за извођење радова у вриједности од 1.279.301 КМ на реконструкцији и инвестиционом одржавању објеката (евидентирани као капитални издаци). И у једном и у другом отвореном поступку у лотове су подијељени радови који немају сличности једни са другима (радови на саобраћајници и тротоарима, санација дворане, изградња топловода у једном те санација објеката и санација асфалтних површина у другом лоту) па их је требало објединити по сличном карактеру радова. Критеријум за додјелу уговора у оба поступка је економски најповољнија понуда у коме цијена учествује са 75 % (80 % у другом поступку), а рок за извођење радова са 20 % (15 %) и рок плаћања (5 %). Мада је одређивање критеријума у надлежности уговорног органа који цијени оправданост и потребу за њиховим одређивањем у одређеном проценту, сматрамо да критеријуми који се током реализације уговорених обавеза не могу у потпуности пратити не би требали бити заступљени у великом проценту, чак ни када се планира уговарање казних одредби у случају неизвршења радова. У једном лоту су ти критеријуми били пресудни за избор добављача (изабрана понуда од 228.965 КМ, а најнижа 198.012 КМ). Такође, смо уочили да су предсједници комисија за избор добављача у оба поступка лица која су именована за надзорног органа код извођења неких од радова у чијем избору су учествовали, а члан једне од комисија је лице које је покретач набавке и по опису послова задужен за праћење реализације набавки.

Свјетско војно првенство: На основу реферата о покретању уговарања набавке за потребе организовања 51. Свјетског војног првенства у скијању, у 2011. години, донесена је Одлука о покретању набавке процијењене вриједности 800.000 КМ. Предметна набавка је подијељена на лотове, а након проведене процедуре извршени су избори добављача, за лот 1 - опремање ресторана у дому Оружаних снага БиХ (68.281 КМ) и за лот 2 - опремање КТБ у Касарни Рајловац (221.697 КМ) на основу понуде достављене од стране једног понуђача. Приједлог да се избор добављача изврши на основу једне понуде Комисија за јавне набавке образлаже хитношћу окончања поступка за потребе одржавања првенства, а у вези са чињеницом да су обезбијеђена средства, понуђене цијене реалне и провјерен понуђач.

Надаље, ревизијом поступка набавке кухињског прибора у вриједности од 121.342 КМ (лот 1) такође је утврђено да је избор добављача извршен на бази једне понуде. Према одредби члана 12. став (1) тачка б) подтачка 4) Закона о јавним набавкама БиХ поступак додјеле уговора може бити отказан када је број примљених прихватљивих понуда мањи од три и не обезбјеђује стварну конкуренцију за конкретни уговор. Мишљења смо да је у сваком појединачном случају, при одлуци да се изврши избор добављача када су достављене мање од три понуде, потребно додатно процијенити да ли је остварена правична и активна конкуренција.

Набавка борбених ранаца: Набавка борбених ранаца је планирана у оквиру набавке интендантских материјалних средстава планске вриједности од 500.000 КМ. Комисија за јавне набавке је констатовала да су пристигле двије, формално-



правно исправне понуде, али да се одбијају, јер нису технички задовољавајуће како је то тражено у тендерској документацији, те је донијела закључак о поништењу и понављању поступка. Један од понуђача је уложио приговор који је Канцеларија за жалбе прихватила као основан ради тога, што је, уговорни орган (Министарство) у тендерској документацији у дијелу 'технички услови' тачно описао одређени производ чиме је жалитељу онемогућено равноправно учешће у предметном поступку, а што је у супротности са чланом 14. Закона о јавним набавкама БиХ. Одлуком Канцеларије за жалбе поништен је поступак и исти се наставља у 2011. години.

Напомињемо да тестиралим узорком набавки нису обухваћени поступци који су били предмет ревизије Канцеларије за интерну ревизију Министарства. Наиме, у складу са Планом рада Канцеларије за интерну ревизију обухваћено је испитивање система интерних контрола процеса јавних набавки, а прегледом су обухваћени одређени поступци јавних набавки, те су сачињени извјештаји о резултатима ревизије и дате препоруке о провођењу корективних активности. С обзиром на детаљно исказане неправилности које су уочене у проведеним процедурама набавки које су биле предмет интерне ревизије, препоручујемо Министарству да у складу са датим препорукама Канцеларије за интерну ревизију предузме активности на њиховој реализацији.

Неопходно је успоставити систем јавних набавки којим ће се обезбиједити ефикасан начин кориштења јавних средстава и провођење поступака у складу са правилима утврђеним Законом о јавним набавкама БиХ и пратећим подзаконским актима.

9. Приходи

Министарство у финансијским извјештајима нема исказаних прихода.

10. Остало

- **Донације**

Министарство је у финансијским извјештајима приказало расположива донирана новчана средства у износу од 666.796 КМ (донација Владе САД у износу од 558.706 КМ и донација пријатељских земаља у износу од 108.090 КМ). За праћене реализације ових средстава отворена су у ИСФУ систему два пројектна кода, а с обзиром да се ради о намјенским средствима која нису реализована током 2010. године, извршен је пренос у 2011. годину.



11. Кореспонденција

Министарство је у остављеном року доставило коментаре на Нацрт извјештаја о ревизији за 2010. годину. У коментарима су прихваћени налази и препоруке ревизије и исказана намјера о предузимању активности на рјешавању истих у 2011. години.

**Вођа тима за
финансијску ревизију**

Мирсада Сијамић, виши
ревизор

**Руководилац Одјељења за
финансијску ревизију**

Миро Галић, виши ревизор

У ревизији учествовали:

Сњежана Баштинац, виши ревизор

Нада Лацо, ревизор

Аида Селимовић, ревизор

Ивана Вујевић, помоћни ревизор



III ПРИЛОГ

ФИНАНСИЈСКИ ИЗВЈЕШТАЈИ И ИЗЈАВА О ОДГОВОРНОСТИМА

Изјава о одговорностима руководства

Међународни стандард врховних ревизионих институција (ISSAI 1580) предвиђа да ревизор треба да добије одговарајућу изјаву од руководства институције као доказ да руководство признаје своју одговорност за објективно приказивање финансијских извјештаја сагласно мјеродавном оквиру финансијског извјештавања, те да је одобрило финансијске извјештаје.

Руководство **Министарства одбране Босне и Херцеговине** (у даљем тексту: Министарство) дужно је да обезбиједи да финансијски извјештаји за 2010. годину буду израђени у складу са Законом о финансирању институција БиХ („Службени гласник БиХ број 61/04 и 49/09), Правилником о финансијском извјештавању институција БиХ (Службени гласник БиХ број 33/07) и Правилником о рачуноводству буџета институција БиХ (Протокол Министарства број 01-Ст4-16-1810/05 од 30.05.2005. године). Руководство је такође обавезно да поступа у складу са Законом о буџету институција БиХ и међународних обавеза БиХ за 2010. годину (Службени гласник БиХ број 103/09) и пратећим упутствима, објашњењима и смјерницама које доноси Министарство финансија и трезора БиХ, као и осталим законима у Босни и Херцеговини, тако да финансијски извјештаји дају фер и истинит приказ финансијског стања и резултате пословања Министарства.

При састављању таквих финансијских извјештаја одговорности руководства обухватају гаранције:

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

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

Датум: 30.03.2011. године

Министар:

Селмо Цикотић

Преглед расхода буџета за 2010. годину

Назив институције: Министарство одбране БиХ

Табела I

Опис	Одобрени буџет	Усклађивања буџета	Укупни буџет (2+3)	Извршење буџета	Индекс 5/4
1	2	3	4	5	6
1. Текући издаци	329.191.000	-2.770.000	326.421.000	318.692.091	98
Бруто плате и накнаде	196.594.000	1.800.000	198.394.000	197.666.409	100
Накнаде трошкова запослених	61.048.000	3.965.000	65.013.000	59.093.341	91
Путни трошкови	5.220.000	-1.300.000	3.920.000	3.560.396	91
Издаци телефонских и пошт.услуга	1.398.000	-200.000	1.198.000	934.064	78
Издаци за енергију и ком. услуге	8.300.000	1.300.000	9.600.000	9.599.586	100
Набавка материјала	17.281.000	-1.100.000	16.181.000	16.158.801	100
Издаци за усл. превоза и горива	13.765.000	-8.735.000	5.030.000	4.987.306	99
Унајмљивање имовине и опреме	8.966.000	800.000	9.766.000	9.423.322	96
Издаци за текуће одржавање	11.193.000	2.000.000	13.193.000	13.130.895	100
Издаци за осигурање	505.000	-100.000	405.000	404.934	100
Уговорене услуге и друге услуге	4.921.000	-1.200.000	3.721.000	3.733.038	100
	0				
2. Капитални издаци	5.385.000	1.770.000	7.155.000	5.088.272	71
Набавка земљишта	0		0	0	0
Набавка грађевина	0		0	0	0
Набавка опреме	4.185.000	1.770.000	5.955.000	3.947.379	66
Набавка осталих сталних средс.	0		0	0	0
Реконструкција и инвес.одрж.	1.200.000		1.200.000	1.140.893	95
3. Текући грантови	0	1.000.000	1.000.000	977.915	98
Грантови у иноземству	0	1.000.000	1.000.000	977.915	98
I Укупно (1+2+3)	334.576.000	0	334.576.000	324.758.278	97
II Просјечан број запослених					
4. Новчане донације			0	0	

Руководство је ове извјештаје одборило 28.02. 2011. године.

Министар:

Селмо Цикотић

Биланс стања на дан 31.12.2010. године

Назив институције: Министарство одбране БиХ

Табела II

Опис	31.12.2009	31.12.2010.	Индекс 3/2
1	2	3	4
1. Готовина, крат. потраживања, разграничења и залихе	3.126.012	1.050.974	34
Новчана средства	116.190	136.661	118
Краткорочна потраживања	3.009.822	914.313	30
Краткорочни пласмани	0	0	0
Интерни финансијски односи	0	0	0
Залихе	0	0	0
Краткорочна разграничења	0	0	0
2. Стална средства	37.809.743	43.591.887	115
Стална средства	40.504.038	49.482.569	122
Исправка вриједности	2.694.295	5.890.682	219
Неотписана вриједност сталних средстава	37.809.743	43.591.887	115
Дугорочни пласмани	0	0	0
Дугорочна разграничења	0	0	0
УКУПНО АКТИВА (1+2)	40.935.755	44.642.861	109

3. Краткорочне обавезе и разграничења	54.919.315	44.077.592	80
Краткорочне текуће обавезе	20.863.345	18.514.873	89
Краткорочни кредити и зајмови	0	0	0
Обавезе према запосленима	24.436.974	22.981.526	94
Интерни финансијски односи	0	0	0
Краткорочна разграничења	9.618.996	2.581.193	27
4. Дугорочне обавезе и разграничења	0	0	0
Дугорочни кредити и зајмови	0	0	0
Остале дугорочне обавезе	0	0	0
Дугорочна разграничења	0	0	0
5. Извори средстава	37.809.740	43.591.887	115
Извори средстава	37.809.740	43.591.887	115
Остали извори средстава	0	0	0
Нераспоређени вишак прихода/расхода	0	0	0

УКУПНО ПАСИВА (3+4+5)	92.729.055	87.669.479	95
------------------------------	-------------------	-------------------	-----------

Напомена: Правилником о финансијском извјештавању институција Босне и Херцеговине, чл.8. став 4., напоменуто је да биланс стања буџетских корисника **неће бити уравнотежен** (актива једнака пасиви) због програмски успостављеног система Главне књиге, док ће биланс стања који ради Министарство финансија и трезора на нивоу буџета институција Босне и Херцеговине за текућу годину бити уравнотежен

Руководство је ове извјештаје одборило 28.02. 2011. године

Министар:

Селмо Цикотић