

IZVJEŠĆE

O OBAVLJENOJ FINACIJSKOJ REVIZIJI

MINISTARSTVA OBRANE BOSNE I HERCEGOVINE

ZA 2017. GODINU

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

Sarajevo, svibanj 2018. godine



KAZALO

I. MIŠLJENJE REVIZORA	3
MIŠLJENJE O FINACIJSKIM IZVJEŠĆIMA	3
MIŠLJENJE O USKLAĐENOSTI	4
II. KRITERIJI	6
III. IZVJEŠĆE O REVIZIJI	7
1. UVOD	7
2. REALIZACIJA PREPORUKA	8
2.1 Realizirane preporuke	8
2.2 Preporuke čija je realizacija u tijeku	9
2.3 Nerealizirane preporuke	9
3. SUSTAV UNUTARNJIH KONTROLA	10
3.1 Sustav unutarnjih kontrola procesa	10
3.2 Ustrojstvo i rukovođenje	11
3.3 Finacijsko upravljanje i kontrola	11
3.4 Unutarnja revizija	12
3.5 Prevencija korupcije	12
4. PRORAČUN	12
5. FINACIJSKO IZVJEŠĆE	14
5.1 Pregled rashoda i izdataka iz proračuna	14
5.1.1 Bruto plaće	14
5.1.2 Naknade uposlenih	15
5.1.3 Izdaci za putne troškove	16
5.1.4 Izdaci za energiju i komunalne usluge	16
5.1.5 Nabava materijala	17
5.1.6 Izdaci za uporabu vozila	17
5.1.7 Izdaci za tekuće održavanje	18
5.1.8 Ugovorene usluge	18
5.1.9 Kapitalni izdaci	19
5.1.10 Višegodišnja kapitalna ulaganja	20
5.2 Bilanca stanja	22
5.2.1 Sredstva	22
5.2.2 Obveze	24
5.2.3 Popis sredstava i obveza	25
5.2.4 Status nepokretne i pokretne perspektivne vojne imovine	28
5.2.5 Status nepokretne i pokretne neperspektivne vojne imovine	29
5.3 Pregled dinamike upošljavanja	30
6. JAVNE NABAVE	30
6.1 Nabava aviokarata	31
6.2 Nabava telekomunikacijske opreme i PtP linka	32
6.3 Nabava servisiranja motornih vozila	32
6.4 Nabava usluga remonta helikoptera	33
7. OSTALO	34
7.1 IT revizija	34
7.2 Sudbeni sporovi	37
7.3 Donacije	38
7.4 Prodaja sredstava i sekundarne sirovine	39
8. KOMENTARI	41
PRIVICI	41

I. MIŠLJENJE REVIZORA

MIŠLJENJE O FINACIJSKIM IZVJEŠĆIMA

Izvršili smo reviziju finansijskih izvješća **Ministarstva obrane Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu Ministarstvo)** za 2017. godinu koji obuhvaćaju: bilancu stanja, pregled prihoda, primitaka i financiranja, pregled rashoda i izdataka iz proračuna, posebne podatke o plaćama i broju uposlenih, pregled dinamike upošljavanja, pregled stalnih sredstava u obliku stvari i prava, pregled kapitalnih ulaganja i analizu izvršenja proračuna – tekstualni dio.

Odgovornost rukovodstva za finansijska izvješća

Rukovodstvo Ministarstva odgovorno je za izradu i fer prezentaciju finansijskih izvješća sukladno prihvaćenom okviru finansijskog izvješćivanja, tj. Zakonu o financiranju institucija BiH, Pravilniku o finansijskom izvješćivanju institucija BiH i Pravilniku o računovodstvu sa računovodstvenim politikama i procedurama za korisnike proračuna institucija BiH. Ova odgovornost podrazumijeva i kreiranje, primjenu i održavanje unutarnjih kontrola koje su relevantne za pripremu i prezentaciju finansijskih izvješća koja ne sadrže značajne pogrešne iskaze uslijed prijevare ili greške.

Odgovornost revizora

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

Vjerujemo kako su pribavljeni revizijski dokazi dostatni i odgovarajući i kako osiguravaju temelj za naše mišljenje.

Temelj za mišljenje s rezervom

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

Mišljenje s rezervom

Prema našem mišljenju, osim za navedeno u Temelju za mišljenje s rezervom, financijska izvješća Ministarstva prikazuju fer i istinito, u svim materijalnim aspektima, stanje imovine, obveza i izvora sredstava na 31.12.2017. godine i izvršenje proračuna za godinu koja se završava na navedeni datum, sukladno prihvaćenom okviru financijskog izvješćivanja.

Skretanje pozornosti

Ne izražavajući daljnju rezervu na mišljenje o financijskim izvješćima, skrećemo pozornost na:

- neriješeno pitanje nepokretne neperspektivne vojne imovine koja dodatno opterećuje proračun Ministarstva, čije rješavanje nije u njegovoj nadležnosti (točka 5.2.5. Izvješća);
- potencijalne obveze u svezi sa sudbenim sporovima (točka 7.2. Izvješća);
- slabosti kod realizacije novčanih i evidentiranja nenovčanih (naturalnih) donacija (točka 7.3. Izvješća).

MIŠLJENJE O USKLAĐENOSTI

U svezi s revizijom financijskih izvješća Ministarstva za 2017. godinu, izvršili smo i reviziju usklađenosti aktivnosti, financijskih transakcija i informacija sa značajnim zakonima i drugim propisima kojima se Ministarstvo rukovodi.

Odgovornost rukovodstva za usklađenost

Pored odgovornosti za pripremu i fer prezentaciju financijskih izvješća, rukovodstvo Ministarstva je također odgovorno osigurati da su aktivnosti, financijske transakcije i informacije sukladne propisima kojima su regulirane i potvrđuje da je tijekom fiskalne godine osiguralo namjensko, svrsishodno i zakonito korištenje sredstava odobrenih proračunom institucije za ostvarivanje utvrđenih ciljeva, te ekonomično, efikasno i efektivno funkcioniranje sustava financijskog upravljanja i kontrole.

**Odgovornost revizora**

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

Vjerujemo kako su pribavljeni revizijski dokazi dostatni i odgovarajući i kako osiguravaju temelj za naše mišljenje.

Mišljenje

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

Skretanje pozornosti

Ne izražavajući rezervu na dano mišljenje, skrećemo pozornost na:

- slabosti i nedostatke kod pojedinih procedura javnih nabava roba, usluga radova i informacijskih sustava te sustavnih slabosti unutarnjih kontrola u dijelu javnih nabava (točka 6. Izvješća).

Sarajevo, 28.05.2018. godine

GLAVNI REVIZOR

Dragan Vrankić, v.r.

**ZAMJENIK
GLAVNOG REVIZORA**

Jasmin Pilica, v.r.

**ZAMJENIK
GLAVNOG REVIZORA**

Ranko Krsman, v.r.

II. KRITERIJI

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

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

- Zakon o proračunu institucija BiH i međunarodnih obveza BiH za 2017. godinu;
- Zakon o financiranju institucija BiH;
- Zakon o javnim nabavama i podzakonski akti;
- Zakon o plaćama i naknadama u institucijama BiH i podzakonski akti;
- Zakon o porezu na dohodak i Zakon o doprinosima (FBiH i RS);
- Zakon o državnoj službi u institucijama BiH i podzakonski akti;
- Zakon o radu u institucijama BiH i podzakonski akti;
- Zakon o unutarnoj reviziji;
- Pravilnik o računovodstvu s računovodstvenim politikama i procedurama za korisnike proračuna institucija BiH;
- Pravilnik o finansijskom izvješćivanju institucija BiH.

III. IZVJEŠĆE O REVIZIJI

1. UVOD

Ministarstvo je utemeljeno Zakonom o izmjenama i dopunama zakona o ministarstvima i drugim organima uprave Bosne i Hercegovine¹. Prema odredbama članka 15.a Zakona o ministarstvima i drugim organima uprave Bosne i Hercegovine² i članka 13. Zakona o obrani³, Ministarstvo je nadležno za:

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

Odredbama Zakona o obrani definirane su organizacijske i administrativne te komandne nadležnosti ministra obrane koje su predmet vrhovne komande i kontrole Predsjedništva Bosne i Hercegovine. Predsjedništvo Bosne i Hercegovine je na svojoj 31. sjednici, održanoj 24.11.2016. godine usvojilo dokumente „Pregled obrane“ i „Plan razvoja i modernizacije Oružanih snaga BiH 2017.–2027“. Navedeni dokumenti bi trebali dati stratešku viziju razvoja obrambenog sustava Bosne i Hercegovine do 2027. godine.

Veličinu, strukturu i lokaciju Oružanih snaga BiH predlaže ministar obrane, a prijedlog usvaja Predsjedništvo Bosne i Hercegovine. Zakon o obrani definira Zajednički stožer Oružanih snaga BiH, kao stručni stožer potčinjen ministru obrane, koji je odgovoran za planiranje, organiziranje i provedbu direktiva i naredbi ministra obrane. Sukladno Zakonu, Oružane snage sastoje se i od djelatnog vojnog osoblja, pripadnika pričuvnog sastava koji su angažirani u vojnu službu, civilnih osoba i kadeta.

Sjedište Ministarstva je u Sarajevu.

2. REALIZACIJA PREPORUKA

Ured za reviziju institucija BiH izvršio je finansijsku reviziju Ministarstva za 2016. godinu i sačinio Izvješće o finansijskoj reviziji. Ministarstvu je dato mišljenje s rezervom na finansijska izvješća za popis sredstava, obveza i potraživanja i dio pokretne perspektivne imovine koji nije procijenjen i uknjižen u poslovne knjige Ministarstva, uz skretanje pozornosti vezano za slabosti kod realizacije novčanih i evidentiranja nenovčanih (naturalnih) donacija, potencijalne obveze u svezi sa sudskim sporovima, te neriješeni status nepokretne i pokretne neperspektivne vojne imovine koja dodatno opterećuje proračun Ministarstva i pozitivno mišljenje na usklađenost sa zakonima i drugim propisima sa skretanjem pozornosti na slabosti sustava unutarnjih kontrola vezano za provedbu procedura javnih nabava. Ministarstvu su predložene preporuke kojima se sugerira poduzimanje određenih aktivnosti na unapređenju poslovanja i otklanjanju nepravilnosti u daljnjem poslovanju.

Ministarstvo je postupilo sukladno članku 16. točka 3. Zakona o reviziji institucija BiH i obavijestilo nas o poduzetim aktivnostima na realizaciji danih preporuka u cilju prevazilaženja nepravilnosti identificiranih u revizorskom izvješću. Ministarstvo je izradilo Integralni akcijski plan za otklanjanje utvrđenih nedostataka u Izvješću o finansijskoj reviziji za 2016. godinu (IAP-2016) koji sadrži zapažanja i preporuke revizije, odgovor rukovodstva o danim preporukama i mjere za otklanjanje uočenih propusta sa preciznim rokovima u cilju realizacije svake dane preporuke. Nadalje, Ministarstvo je sačinilo i Parlamentarnoj skupštini Bosne i Hercegovine dostavilo Informaciju po zaključku Doma naroda Parlamentarne skupštine o realizaciji preporuka nakon izvršene revizije Ministarstva za 2016. godinu.

Osvrtom na preporuke revizije dane u Izvješću o reviziji za 2016. godinu i Pismu rukovodstvu za 2017. godinu te uvidom u poduzete aktivnosti, utvrdili smo sljedeće:

2.1 Realizirane preporuke

Uvidom u poduzete aktivnosti, utvrdili smo da su realizirane sljedeće preporuke:

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

2.2 Preporuke čija je realizacija u tijeku

Uvidom u poduzete aktivnosti, utvrdili smo da je u tijeku realizacija sljedećih preporuka:

- Ministarstvo kontinuirano radi na unapređenju sustava unutarnjih kontrola na svim razinama organizacijskih jedinica (Ministarstvo i Oružane snage).
- Ministarstvo je nastavilo sa aktivnostima na unapređenju sustava financijskog upravljanja i kontrole, međutim, sve aktivnosti još uvijek nisu završene.
- Ministarstvo poduzima aktivnosti na unapređenju blagajničkog poslovanja.
- Ministarstvo kontinuirano provodi određene aktivnosti u svezi s procjenom pokretne perspektivne vojne imovine i iste su još uvijek u tijeku.
- Ministarstvo kontinuirano poduzima aktivnosti na unapređenju efikasnosti sustava javnih nabava vezano za planiranje, pokretanje nabava i realizacije nabava.
- Ministarstvo je u cilju neprekidnog funkcioniranja informacijsko-komunikacijske infrastrukture osiguralo sredstva, ali nije u cijelosti realiziralo sve nabave.
- Ministarstvo je poduzimalo određene aktivnosti na utvrđivanju razloga odstupanja na kontima kratkoročnih tekućih obveza prema uposlenim u odnosu na dokumentaciju na temelju koje se vrši evidentiranje istih, ali ti razlozi još uvijek nisu u potpunosti utvrđeni.
- Ministarstvo poduzima konkretnije aktivnosti vezane za objedinjavanje zaliha u novom modulu, sa ciljem efikasnog praćenja i upravljanja zalihama.
- Ministarstvo je pokrenulo aktivnosti vezane za organiziranje interne obuke za nove korisnike modula zaliha.
- Ministarstvo poduzima aktivnosti vezane za objedinjavanje svih stalnih sredstava u modul stalnih sredstava.
- Ministarstvo je uspostavilo bolju internu komunikaciju s ciljem prvodobnog postupanja u parničnim i drugim postupcima.
- Ministarstvo kontinuirano radi na rješavanju dugogodišnjih sporova, ali to i dalje, uz puni angažman svih nadležnih, treba ostati prioritet.

2.3 Nerealizirane preporuke

Uvidom u poduzete aktivnosti, utvrdili smo da sljedeće preporuke nisu realizirane:

- Nije unaprijeđen proces upravljanja i koordinacije projektima koji se financiraju iz donatorskih sredstava, te je ponovo konstatiran nizak stupanj realizacije istih.
- Još uvijek nije riješeno pitanje raspolaganja vojnom imovinom.
- Nije još uvijek izvršena predaja neperspektivnih lokacija nepokretne vojne imovine. Realizacija cjelokupnog procesa predaje ne ovisi samo o Ministarstvu već i o spremnosti vlada entiteta da preuzmu navedene lokacije.
- Ponovo su konstatirane slabosti kod planiranja, evidentiranja i realizacije kapitalnih izdataka.
- Ponovo je na bazi provedenih revizijskih procedura utvrđeno kako postoje neslaganja u saldima obveza prema dobavljačima.
- I dalje postoje slabosti vezane za proces prijema i evidentiranja naturalnih donacija, jer proces kompletiranja potrebne dokumentacije koja prethodi evidentiranju istih traje duže vremensko razdoblje.
- Ministarstvo nije poduzimalo značajnije aktivnosti na projektu trajnog rješavanja smještaja djelatnih vojnih osoba¹.
- Ministarstvo nije poduzimalo aktivnosti prema Upravi za naizravno oporezivanje BiH vezano za povrat plaćenih trošarina na lož ulje.

- Ministarstvo nije u 2017. godini realiziralo sredstva od izvršenog transfera iz 2010. godine (oko 457.968 USD).
- Još uvijek nisu u cijelosti realizirana potraživanja od Tehničkog remontnog zavoda Hadžići.
- Ponovo je konstatirano da pojedina potraživanja imaju negativan saldo, te neažurno evidentiranje i sravnjivanje potraživanja i uplata, što nije sukladno računovodstvenim pravilima i načelima.
- Ponovo je konstatirano nepravodobno izdavanje i evidentiranje faktura za usluge koje Ministarstvo daje pravnim osobama, a zbog nejasno definiranih ugovora.
- Ponovo su konstatirane slabosti kod popisa sredstava, potraživanja i obveza jer nisu provedene sve potrebne aktivnosti prije i nakon popisa sredstava i obveza.
- Nije unaprijeđen proces upravljanja i koordinacije procesima javnih nabava IT opreme jer se iste ne realiziraju sukladno godišnjim planovima.
- Višegodišnji kapitalni projekat "Remont helikoptera" još uvijek nije realiziran.

3. SUSTAV UNUTARNJIH KONTROLA

Ministarstvo je odgovorno za kreiranje, primjenu i održavanje unutarnjih kontrola¹ koje su relevantne za pripremu i prezentaciju finansijskih izvješća i usklađenost poslovanja sa zakonima i drugim propisima.

3.1 Sustav unutarnjih kontrola procesa

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

Ponovo skrećemo pozornost na činjenicu da još uvijek nije riješeno pitanje raspolaganja vojnom imovinom, koje je jedan od segmenata opće problematike državne imovine, što predstavlja rizik za efikasno i transparentno upravljanje javnim sredstvima, te smetnju pri realizaciji programskih ciljeva Ministarstva, nepreuzimanje neperspektivne nepokretne i pokretne imovine od strane ostalih nadležnih institucija zahtijeva angažiranje dodatnih resursa Ministarstva na osiguranju ove imovine. Naime, neriješen status imovine, osim problema angažiranja sredstava za održavanje i osiguravanje iste, predstavlja i problem sa aspekta knjigovodstvenih evidencija i vršenja popisa, a što sve zajedno predstavlja rizik za eventualne zlouporabe i nesavjestan odnos pri raspolaganju imovinom. Napominjemo da rješavanje pitanja vojne imovine nije u nadležnosti Ministarstva i predstavlja svojevrsno političko pitanje².

Preporuka

Potrebno je, u cilju efikasnijeg poslovanja i pouzdanog finansijskog izvješćivanja, na svim razinama uspostaviti sustav unutarnjih kontrola koji će eliminirati navedene slabosti i doprinijeti efikasnom ostvarivanju ciljeva Ministarstva.

Naglašavamo kako je potrebno, u suradnji sa nadležnim institucijama (Predsjedništvo BiH, Parlamentarna skupština BiH, Vijeće ministara BiH i entitetske vlade, te Ministarstvo financija i trezora BiH), što prije riješiti pitanje raspolaganja vojnom imovinom, kao preduvjeta točnog računovodstva, te istinitog i fer iskazivanja imovine u finansijskim izvješćima Ministarstva.

3.2 Ustrojstvo i rukovođenje

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

U Ministarstvu su uposleni državni službenici, namještenici i djelatne vojne osobe koje su raspoređene na poslove i zadatke sukladno važećim zakonima i Pravilniku o unutarnjem ustroju Ministarstva. Pravilnikom o unutarnjem ustroju Ministarstva, koji na prijedlog ministra potvrđuje Vijeće ministara Bosne i Hercegovine, utvrđen je način rada i rukovođenje Ministarstvom.

Ministarstvo sprovodi sveobuhvatnu analizu opisa poslova radnih mjesta sistematiziranih u Ministarstvu i nastoji da sagleda funkcionalnost sukladno odobrenoj sistematizaciji. Također, Ministarstvo provodi i ocjenjivanje rada državnih službenika sukladno Pravilniku o načinu ocjenjivanja rada državnih službenika u institucijama BiH, a ocjenjivanje rada vojnih osoba vrši se sukladno Pravilniku o ocjenjivanju rada vojnih osoba u Ministarstvu i Oružanim snagama.

3.3 Finansijsko upravljanje i kontrola

Za uspostavu sustava finansijskog upravljanja i kontrole, koji se zasniva na upravljanju rizicima i daje razumno uvjerenje da će se ciljevi institucije ostvariti na pravilan ekonomičan, efikasan i efektivan način, odgovorno je rukovodstvo Ministarstva. Sustav finansijskog upravljanja i kontrole nije u cijelosti implementiran sukladno Zakonu o financiranju institucija BiH, Priručniku za finansijsko upravljanje i kontrolu i Smjernicama za provedbu procesa upravljanja rizicima u institucijama BiH. Ministarstvo je sačinilo popis i mapiranje poslovnih procesa, međutim, aktivnosti vezane za utvrđivanje svih rizika i izradu registra rizika nisu još uvijek izvršene. U Izvješću o finansijskom upravljanju i kontroli za 2017. godinu, koji je dostavljen Središnjoj harmonizacijskoj jedinici (SHJ), Ministarstvo je navelo mjere koje planira poduzeti za daljnji razvoj sustava finansijskog upravljanja i kontrole po COSO komponentama (kontrolno okruženje, upravljanje rizicima, kontrolne aktivnosti, informacije i komunikacije te praćenje i procjena sustava).

Preporuka

S obzirom na veličinu i kompleksnost Ministarstva i značaj uspostave efikasnog sustava finansijskog upravljanja i kontrole, potrebno je da Ministarstvo, sukladno propisima koji reguliraju ovu oblast, ubrza aktivnosti na uspostavi registra rizika te uspostavi proces upravljanja rizicima, kako bi sustav finansijskog upravljanja i

kontrole bio efikasan.

3.4 Unutarnja revizija

Sukladno Zakonu o unutarnjoj reviziji institucija BiH¹ i Odluci o kriterijima za uspostavljanje jedinice unutarnje revizije u institucijama BiH², Središnja jedinica unutarnje revizije Ministarstva je nadležna za obavljanje funkcije unutarnje revizije u Ministarstvu (Ministarstvo obrane i Oružane snage). Pravilnikom o unutarnjem ustroju Ministarstva je definirano da radom Jedinice za unutarnju reviziju Ministarstva rukovodi rukovoditelj sa statusom rukovodećeg državnog službenika koji za svoj rad odgovara ministru. Jedinica za unutarnju reviziju obavila je 25 (10 redovnih i 15 naknadnih) revizija sukladno usvojenom Godišnjem planu rada. Uočeno je da se nalazi unutarnje revizije uglavnom odnose na slabosti sustava unutarnjih kontrola, koje je i Ured za reviziju identificirao, te su dane preporuke koje trebaju pomoći rukovodstvu u efikasnom izvršavanju njihovih obveza te daljnjem unapređenju sustava financijskog upravljanja i kontrole. *Sugeriramo Ministarstvu da, u cilju daljnjeg unapređenja sustava unutarnjih kontrola kod revidiranih procesa, nastavi aktivnosti na realizaciji preporuka unutarnje revizije.*

3.5 Prevencija korupcije

Borba protiv prijevare i korupcije izuzetno je važna u Ministarstvu zbog same prirode djelatnosti i kompleksnosti Ministarstva. Politikom izgradnje integriteta, smanjenja rizika i borbe protiv korupcije u Ministarstvu i Oružanim snagama, precizirano je da Ministarstvo daje smjernice i odobrava obuku u oblasti izgradnje integriteta, prevencije, smanjenja rizika i borbe protiv korupcije u Ministarstvu i Oružanim snagama. Pripadnici Ministarstva sudjeluju na seminarima i radionicama, u zemlji i inozemstvu, koje za predmet imaju izgradnju integriteta i borbu protiv korupcije, a dio pripadnika Ministarstva prisustvuje i seminarima u organizaciji NATO-a i EUFOR-a. Sukladno Strategiji za borbu protiv korupcije 2015.–2019. Vijeća ministara BiH i Akcijskom planu za provedbu Strategije, Ministarstvo je u 2017. godini donijelo i Agenciji dostavilo Izvješće o implementaciji Akcijskog plana Strategije (2015.–2019.) za borbu protiv korupcije. Ministarstvo ima definirane procedure za prevenciju korupcije (donesen etički kodeks, web stranica za prijavu korupcije, itd.).

4. PRORAČUN

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

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

Osim navedenih sredstava, Ministarstvu su u 2017. godini bila na raspolaganju i prenesena neiskorištena sredstva i sredstva donacija u ukupnom iznosu od 15.740.153 KM (za višegodišnja kapitalna ulaganja 13.916.081 KM i sredstva donacije u iznosu od 1.824.072 KM), tako da je Ministarstvo u 2017. godini raspolagalo ukupnim proračunom od **301.429.153 KM**.

**U Tablici 1. prikazan je pregled odobrenog i izvršenog proračuna.**Tablica 1.
KM

Iznosi u

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

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

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

Izvješće o radu: Ministarstvo je dostavilo Izvješće o radu za 2017. godinu Predsjedništvu BiH, Zajedničkom povjerenstvu za obranu i sigurnost Parlamentarne skupštine BiH te Vijeću ministara BiH. Prema navodima iz izvješća o radu, Ministarstvo je od 138 planiranih aktivnosti u potpunosti realiziralo 123, djelomično devet, a šest aktivnosti su ostale nerealizirane. U Izvješću o radu istaknuti su problemi koji su otežavali funkcioniranje obrambenog sustava BiH i rad Ministarstva. Tako se ponovo navodi da su nedostatna proračunska sredstva i ove, kao i ranijih godina, onemogućila razvoj infrastrukture i opremanje, te značajno poboljšanje logističke funkcije održavanja. Zbog navedenih okolnosti, tehničko stanje i starosna struktura postojećih materijalno-tehničkih sredstava nije na zadovoljavajućoj razini, a nisu postojale ni pretpostavke za izradu i realizaciju značajnih projekata koji bi pokrenuli proces modernizacije OS BiH. Također, funkcionalni sustav upravljanja personalom bio je opterećen nemogućnošću adekvatne personalne popune u oblasti logistike i letачkog i specijalističkog kadra u brigadi zračnih snaga. U oblasti civilne vojne suradnje zadržan je progresivan trend, što doprinosi daljnjoj afirmaciji OS BiH. Ministarstvo je i pored otežavajućih okolnosti postiglo visok stupanj realizacije programskih aktivnosti.

5. FINACIJSKO IZVJEŠĆE

Ministarstvo je sačinilo Godišnje finansijsko izvješće za 2017. godinu i dostavilo ga nadležnim organima i institucijama 14.03.2018. godine. Godišnja finansijska izvješća Ministarstva objavljena su na web stranici Ministarstva (<http://www.mobih.gov.ba>).

5.1 Pregled rashoda i izdataka iz proračuna

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

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

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

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

Pregled rashoda i izdataka iz proračuna prikazan je u Tablici I. u prilogu Izvješća.

5.1.1 Bruto plaće

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

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

Dodaci na plaću: Prilikom obračuna plaća za djelatne vojne osobe vrši se i obračun koji se, između ostalog, odnosi na vojni dodatak, položajni dodatak, deminerski dodatak itd., a na temelju Odluke Vijeća ministara o posebnim dodacima na plaću za djelatne vojne osobe u MO i OS BiH¹. Ukupan iznos iskazan na ovom kontu je 11.844.577 KM, a odnosi se na razdoblje od svibnja pa do kraja 2017. godine, odnosno od početka primjene novog softvera za obračun plaća i naknada.

5.1.2 Naknade uposlenih

Ukupan odobreni proračun za naknade troškova uposlenih u 2017. godini iznosi 52.665.000 KM. Naknade troškova uposlenih su isplaćene u ukupnom iznosu od 52.613.181 KM, a značajne naknade se odnose na: naknade za prijevoz sa posla i na

posao (13.375.564 KM), naknade za topli obrok tijekom rada (9.398.176 KM), naknada za smještaj vojnih i drugih osoba (8.747.199 KM), naknade za odvojeni život (6.824.224 KM), porezi i doprinosi na isplaćene naknade (4.766.778 KM), naknada za mirovne misije (4.372.054 KM), regres za godišnji odmor (3.003.900 KM) itd.

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

Naknade za topli obrok tijekom rada: Spomenute naknade su isplaćene u ukupnom iznosu od 9.398.176 KM. Testirana je isplata spomenutih naknada za prosinac 2017. godine i uvjerali smo se da su ove naknade obračunate i isplaćene na temelju vjerodostojne dokumentacije te nismo uočili činjenice koje bi ukazivale na nesklad sa zakonskim propisima koji reguliraju ovu oblast.

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

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

Naknada za mirovne misije: Naknada za mirovne misije je iskazana u ukupnom iznosu od 4.372.054 KM. Ova naknada se isplaćuje na temelju Odluke o novčanim naknadama za angažman pripadnika Ministarstva obrane i Oružanih snaga BiH u operacijama potpore miru i drugim aktivnostima u inozemstvu³. Uzorkom je testirana isplata ove naknade za prosinac i nisu uočene nepravilnosti.

5.1.3 Izdaci za putne troškove

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

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

5.1.4 Izdaci za energiju i komunalne usluge

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

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

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

Pravilnikom o primjeni Zakona o trošarinama u Bosni i Hercegovini propisano je da fizičke i pravne osobe mogu ostvariti pravo na povrat plaćene trošarine za nabavljeno lož ulje za kalendarsku godinu, u količini od 17 l/m² za zagrijavanje stambenih prostorija i 9 litara po m² za zagrijavanje poslovnih prostorija. Nabava lož ulja u tijeku godine iznosila je oko 1.000.000 litara. Ministarstvo nije postupilo sukladno preporuci revizije iz prethodne godine, tako da ni u 2017. godini nije podnijelo zahtjev Upravi za neizravno oporezivanje BiH za povrat plaćenih trošarina.

Preporuka

S obzirom na to da Ministarstvo, sukladno važećim zakonskim i podzakonskim propisima, ima pravo na povrat plaćenih trošarina, dužno je poduzeti aktivnosti prema Upravi za neizravno oporezivanje BiH kako bi izvršilo povrat istih.

5.1.5 Nabava materijala

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

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

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

5.1.6 Izdaci za uporabu vozila

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

Pravilnikom Vijeća ministara BiH, Ministarstvu su odobrena ukupno 22 vozila i to četiri vozila niže klase, 13 niže srednje klase, četiri srednje klase te jedno vozilo više srednje klase. Korištenje službenih vozila u Ministarstvu obrane i Oružanim snagama Bosne i Hercegovine je regulirano dvama pravilnicima i to Pravilnikom o broju, načinu korištenja i održavanju službenih vozila u Ministarstvu obrane Bosne i Hercegovine i Pravilnikom o broju, uvjetima nabave, načinu korištenja i određivanju osoba sa pravom korištenja službenih specijaliziranih vozila u Ministarstvu obrane i Oružanim snagama Bosne i Hercegovine.

Načela saobraćajno-tehničke potpore, primjena tih načela, pregled korisnika službenih vozila, način funkcioniranja voznog parka, sigurnosna zaštita službenih vozila, dužnosti, procedure i odgovornosti korisnika vozila, izdavanje i evidencija putnih naloga, registracija, održavanje i izvješćivanje o službenim vozilima i dr., definirani su Pravilnikom o broju, načinu korištenja i održavanju službenih vozila u Ministarstvu obrane Bosne i Hercegovine. Pravilnikom je također definirano pravo korištenja službenih motornih vozila za službene potrebe ministrica, dvojice zamjenika ministra i tajnika Ministarstva u trajanju od 24 sata dnevno u radne i neradne dane.

5.1.7 Izdaci za tekuće održavanje

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

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

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

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

5.1.8 Ugovorene usluge

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

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

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

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

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

5.1.9 Kapitalni izdaci

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

Ministarstvo je sačinilo namjensku strukturu kapitalnih izdataka na koju je Ministarstvo financija i trezora BiH dalo suglasnost¹. U tijeku godine, Ministarstvo je, uz suglasnost Ministarstva financija i trezora BiH, dva puta² mijenjalo namjensku strukturu kapitalnih izdataka, tako da su ukupno odobreni kapitalni izdaci u 2017. godini (bez VKU) iznosili **3.819.000 KM** i to za na nabavu opreme (2.106.000 KM), nabavu stalnih sredstava u obliku prava (293.000 KM) i rekonstrukciju i investicijsko održavanje (1.420.000 KM).

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

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

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

Revizijom je konstatirano da još uvijek postoje slabosti unutarnjih kontrola kod planiranja, realizacije, evidentiranja i izvješćivanja o realizaciji ovih izdataka. Određeni izdaci nisu evidentirani na odgovarajuće proračunsko razdoblje (primjerice, ugovori iz 2016. godine koji su evidentirani u 2017. godini), određene analitičke pozicije u okviru nabave kapitalnih izdataka realizirane u većem iznosu i drugačijoj strukturi kapitalnih izdataka u odnosu na posljednju odobrenu namjensku strukturu, što je posljedica slabosti u procesu komunikacije između organizacijskih jedinica.

Preporuka

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

5.1.10 Višegodišnja kapitalna ulaganja

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

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

Projekat Osiguranja i unapređenja operativnosti helikoptera Oružanih snaga BiH (6.200.000 KM): Vijeće ministara BiH je 22.12.2017. godine donijelo Odluku o višegodišnjem projektu nabave helikoptera za Ministarstvo obrane i Oružanih snaga BiH². Ovom Odlukom odobrena je nabava dva helikoptera ukupne vrijednosti 65 milijuna KM, u cilju osiguranja i unapređenja operativnosti helikoptera Oružanih snaga BiH za vršenje zakonom propisanih misija. Projekat će se realizirati u razdoblju 2018.–2021. godina, uz financijsku pomoć Vlade Sjedinjenih Američkih Država, a na temelju Sporazuma između Vlade Sjedinjenih Američkih Država i Vlade Bosne i Hercegovine o ekonomskoj, tehničkoj i srodnoj pomoći za Bosnu i Hercegovinu broj 014-02-801/01, od 18.01.2001. godine³. Sredstva u iznosu od 6.200.000 KM osigurana su prestrukturiranjem odobrenog proračuna Ministarstva obrane za 2017. godinu, a 5.000.000 US dolara bit će osigurano donacijom iz programa vojne pomoći (FMS – Foreign Military Sales Trust Fund). Navedenom odlukom Vijeća ministara BiH je definirano da je dinamika financiranja iz proračunskih sredstava u narednom razdoblju uvjetovana usvojenim Globalnim okvirom fiskalne bilance i politika u BiH za srednjoročno razdoblje. Također je navedeno da će se, ukoliko Ministarstvo odustane od ovog projekta, učešće iz proračunskih sredstava u cijelosti potraživati od FMS radi naplate istih na Jedinstveni račun trezora.

Projekat Osiguranja i unapređenja operativnosti motornih vozila Oružanih snaga BiH:

Ukupno raspoloživa sredstva u 2017. godini za ovaj projekat iznosila su 7.067.000 KM (iz 2016. godine preneseno je u 2017. godinu 5.700.000 KM, a iz budžeta Ministarstva za 2017. godinu je osigurano dodatnih 1.367.000 KM) i u cijelosti su prenesena u 2018. godinu. Projektni tim i više podtimova iz različitih organizacijskih jedinica unutar Ministarstva i Oružanih snaga BiH su tijekom 2017. godine radili na pripremama tehničkih specifikacija i razmatrali pitanja vezana za način provedbe postupka nabave neophodnih motornih vozila sukladno Pravilniku Ministarstva sigurnosti BiH, koji je stupio na snagu u kolovozu 2017. godine. U tijeku je priprema referata i konačne tenderske dokumentacije za ovu nabavu.

Program tranzicije i zbrinjavanja otpuštenog personala Ministarstva obrane i Oružanih snaga BiH „Perspektiva“:

Cilj programa je što brža reintegracija iz vojnog u civilni život djelatnih vojnih osoba u Oružanim snagama čiji ugovori su istekli i nisu produženi uslijed primjene članka 101. stavak 1. Zakona o službi u Oružanim snagama BiH.

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

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

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

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

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

njihovim fazama te pravodobno osiguranje svih neophodnih pravnih i finansijskih preduvjeta i pretpostavki.

5.2 Bilanca stanja

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

U Tablici 2. prikazana je struktura sredstava i obveza Ministarstva.

Tablica 2.
KM

Iznosi u

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

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

Bilanca stanja prikazana je u Tablici II. u prilogu Izvješća.

5.2.1 Sredstva

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

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

Preporuka

Neophodno je redovito vršiti sravnjenje potraživanja i uplata po istima te pravodobno poduzimati sve neophodne aktivnosti kako bi se potraživanja Ministarstva naplatila.

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

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

Preporuka

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

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

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

Preporuka

Ministarstvo je dužno, bez odlaganja, poduzeti aktivnosti kako bi se evidentirala i naplatila potraživanja po navedenom ugovoru te uspostaviti efikasan sustav unutarnjih kontrola od ugovaranja, evidentiranja i naplate potraživanja po svim osnovama.

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

Stalna sredstva Ministarstva evidentirana su u ukupnom iznosu od 318.280.410 KM, a sastoje se od građevina – vanjska osvjjetljenja, trotoari i ograde (129.996 KM) i montažnih objekata (28.616 KM), opreme (295.213.586 KM), stalnih sredstava u obliku prava

(2.969.385 KM), sredstava u pripremi (19.555.796 KM), sredstava van uporabe (383.031 KM) i ispravke vrijednosti stalnih sredstava (-173.521.399 KM).

Osnovna povećanja u tijeku godine odnose se na uknjiženje procijenjene vrijednosti namještaja (4.434.325 KM), motornih vozila (3.072.664 KM), uknjiženja naturalnih donacija (9.143.008 KM) i nabave iz kapitalnih izdataka (1.943.565 KM).

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

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

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

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

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

5.2.2 Obveze

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

Konfirmacije salda: U cilju potvrđivanja stanja dobavljača na 31.12.2017. godine na bazi uzorka, za određeni broj dobavljača, poslani su zahtjevi za konfirmacijom salda na navedeni datum. Također, u računovodstvu je krajem godine zaprimljen veliki broj izvoda otvorenih stavki koje su, sukladno odredbama Zakona o računovodstvu za pravne osobe, dobavljači dostavili Ministarstvu. Analizom primljenih konfirmacija i njihovom usporedbom s Glavnom knjigom Ministarstva, te analizom pregleda neusuglašenih stanja sa dobavljačima, koji je sačinjen u računovodstvu Ministarstva, ponovo je utvrđeno da postoje neslaganja u saldima obveza prema dobavljačima. Prema pregledu neusuglašenih stanja iz računovodstva Ministarstva, neusuglašeno je stanje za 52 primljena IOS-a. Za primljene konfirmacije ili usporedbom primljenih IOS-a za 15 dobavljača, ponovo su ustanovljena značajna neslaganja sa saldima u Glavnoj knjizi. Utvrđene razlike se većinom odnose na neusuglašene obveze prema elektrodistribucijama (dugovanja do 2016. godine bivših entitetskih ministarstava obrane, sporne obračunate zatezne kamate koje nisu evidentirane i dr.), koje je potrebno adekvatno obrazložiti i dokumentirati u suradnji s ovim



dobavljačima, te utvrditi je li i u kojem točno iznosu predstavljaju obveze Ministarstva.

Preporuka

Ponovo preporučamo Ministarstvu da procesu usuglašavanja salda dugovanja sa dobavljačima posveti dužnu pozornost, te da periodično usuglašava stanja dugovanja sa značajnijim dobavljačima. Za neusuglašene obveze sa dobavljačima iz ranijeg razdoblja (elektrodistribucijskim poduzećima, telekomom i dr.), preporučamo da se, u suradnji s istim, utvrdi da li i u kojem iznosu točno predstavljaju obveze Ministarstva te poduzmu daljnje aktivnosti u cilju konačnog uređenja stanja po ovom pitanju.

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

Preporuka

Preporučamo Ministarstvu da, u suradnji sa Ministarstvom financija i trezora BiH, utvrdi razloge navedenog odstupanja i izvrši potrebna knjiženja u Glavnoj knjizi u cilju iskazivanja stvarnog stanja obveza po ovom osnovu. Ministarstvo treba izvršiti usuglašavanje obveza po osnovu poreza i doprinosa sa nadležnim poreznim upravama.

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

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

5.2.3 Popis sredstava i obveza

Ministarstvo je izvršilo popis imovine, potraživanja i obveza, kao i tuđe imovine koja je u posjedu Ministarstva i Oružanih snaga, na 31.12.2017. godine sukladno Odluci o redovnom godišnjem popisu imovine, potraživanja i obveza Ministarstva i Oružanih snaga (odluka od 25.10.2017. god. i izmjene od 25.01.2018. godine). Odlukom ministrice od

9.11.2017. godine imenovano je Središnje popisno povjerenstvo, Povjerenstvo za popis stalnih sredstava u Ministarstvu, Povjerenstvo za popis zaliha i sitnog inventara u Ministarstvu, Povjerenstvo za popis novčanih sredstava i ekvivalenata novca, Povjerenstvo za popis potraživanja i obveza, a naređenjem načelnika Zajedničkog stožera Oružanih snaga BiH regulirana je provedba popisa u Oružanim snagama BiH. Popis je izvršen na temelju Naputka o popisu – inventarisiranju u Ministarstvu i Oružanim snagama¹.

Popis stalnih sredstava Ministarstva: Za popis stalnih sredstava Ministarstva imenovano je posebno povjerenstvo od sedam članova. Povjerenstvo je izvršilo popis i sačinilo Izvješće 01.02.2018. godine. Prema Izvješću popisnog povjerenstva, predmet popisa su bila nabavljena stalna sredstva koja su evidentirana u Odsjeku za materijalno-financijsko poslovanje, kao i naslijeđena stalna sredstva. Popis je izvršen na temelju popisnih lista iz modula stalnih sredstava, a po uredima i ostalim prostorijama u zgradi sjedišta Ministarstva.

U Izvješću je navedeno više problema koji su otežavali efikasnu provedbu popisa. Naime, konstatacije popisnog povjerenstva su slične kao i prethodnih godina: neažurne inventurne liste, određena materijalna sredstva su bez inventurnog broja, prebukiranost sredstava po skladištu koja su neispravna i zastarjela, pogrešno davanje naziva materijalnih sredstava, nije izvršeno materijalno zaduženje sredstava koja imaju inventurne brojeve i dr.

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

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

Nakon izvršenog fizičkog popisa, u razdoblju od 10.01. do 18.01. 2018. godine pristupilo se obračunu inventure. Potom su analizirana odstupanja knjigovodstvenog stanja od stvarnog stanja sredstava, utvrđene razlike, odnosno viškovi ili manjkovi te sačinjena potrebna dokumentacija za pokretanje postupka, kao i prijedlog za rashod sredstava koja su neupotrebljiva ili je njihov popravak neekonomičan. Za svaki evidentirani manjak, Povjerenstvo za popis je sačinilo izvješće, uzelo izjavu od rukovodaca sredstvom te sukladno Pravilniku o postupku za naknadu materijalne štete vojnih osoba na službi u Ministarstvu i Oružanim snagama sačinila zaključak o pokretanju postupka za naknadu štete.

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

Povjerenstvo za koordinaciju je konstatiralo da materijalne knjige i evidencije nisu u potpunosti ažurne. Razlog tome je velika fluktuacija sredstava i način organiziranja kretanja pošte, zbog čega se ne mogu u svim slučajevima pravodobno postići knjiženja u rokovima propisanim internim aktom. Također je konstatirano da skladišni prostori u potpunosti ne zadovoljavaju propisane kriterije i uvjete skladištenja. Povjerenstvo za koordinaciju je predložilo poduzimanje određenih mjera i aktivnosti u cilju unapređenja

procesa popisa. Tako je predloženo da se donesu procedure vezano za rashodovanje materijalnih sredstava. Utvrđeno je da se na stanju nalaze sredstva koja datiraju još iz vremena entitetskih vojski, a koja su odavno predložena za rashodovanje. Predloženo je i da se riješi problem prekasnog izdavanja popisnih lista od Ministarstva prema jedinicama Oružanih snaga BiH što otežava, usložnjava i usporava sam proces popisa. Utvrđeno je da većina objekata ne posjeduje projektnu dokumentaciju i skice mrežne infrastrukture te je predloženo da se formiraju tehničke knjige nepokretnosti. Predloženo je i da se trajno uredi pitanje izdavanja materijalnih sredstava trećim osobama.

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

Popis potraživanja i obveza: Popis potraživanja i obveza izvršilo je posebno Povjerenstvo za popis potraživanja i obveza. Prema izvješću Povjerenstva, popis potraživanja i obveza Ministarstva izvršen je prema stanju u Glavnoj knjizi od 07.02.2018. godine, koje se razlikuje od stanja iskazanog u Bilanci stanja, a razlika nije konstatirana od popisnog povjerenstva. Naime, revizijom je, kao i prethodne godine, konstatirano da su vršena knjiženja nakon izvješća popisnog povjerenstva, bez ponovnog sravnjenja konačnog stanja potraživanja i obveza od strane popisnog povjerenstva. Popis potraživanja i obveza je u načelu izvršen samo prepisivanjem stanja po kontima iz Glavne knjige na dan popisa bez uspoređivanja istog sa stvarnim stanjem te ispitivanjem opravdanosti iskazanih salda na pojedinim kontima (kao npr. zastarjelost potraživanja i sl.). Tako, primjerice, popisno povjerenstvo nije izvršila popis potraživanja od organa koja su u Bilanci stanja evidentirana u iznosu od 33.709 KM, a odnose se na potraživanja od Direkcije za civilnu avijaciju – SAR misiju za zadnji kvartal) te potraživanja od organizacija koja su u Bilanci stanja evidentirana u iznosu od 217.305 KM, a odnose se na potraživanja od firme Delikomat d.o.o.

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

Izvješće Središnjeg popisnog povjerenstva: Središnje popisno povjerenstvo je 16.02.2018. godine sačinilo Izvješće o izvršenom popisu sredstava i obveza u Ministarstvu i Oružanim snagama BiH. Prema ovom Izvješću, na razini Ministarstva i Oružanih snaga BiH na aktivnostima popisa su bila angažirana 253 povjerenstva, od toga četiri povjerenstva u Ministarstvu i 249 povjerenstava na razini Oružanih snaga BiH. Izvješće sadrži informacije o načinu na koji je organiziran popis, šta je obuhvaćeno popisom, zapažanja i probleme s kojima su se popisna povjerenstva susrela prilikom popisa (konstatirano je da se radi o sličnim ili identičnim problemima kao i u 2016. godini) te prijedloge za unapređenje stanja.

Izvješće Središnjeg popisnog povjerenstva o popisu je usvojilo rukovodstvo Ministarstva (Odluka o prihvatanju rezultata inventarisanja u Ministarstvu obrane BiH i OS BiH za 2017. godinu od 19.02.2018. godine). Ovom Odlukom zaduženi su sektori (Sektor za financije i proračun, Sektor za nabavu i logistiku, Odjel za opće i zajedničke poslove, Zajednički stožer OS) da provedu sve neophodne aktivnosti te određeni rokovi za realizaciju istih. Ministarstvo je po navedenoj odluci provelo definirane aktivnosti, dok je za knjiženje konstatiranih viškova utvrđen rok 31.3.2018. godine, a za donošenje nedostajućih stručnih naputaka za postupak rashodovanja i izvršenje postupka rashodovanja predloženih sredstava svih klasa utvrđen je rok 31.5.2018. godine.

Provedenom revizijom konstatirano je da postoje određena unapređenja kod procesa popisa u odnosu na prethodne godine, međutim, i dalje se ne može konstatirati da je popis sredstava, zaliha, sitnog inventara, obveza i potraživanja u potpunosti izvršen sukladno relevantnim propisima o vršenju popisa i svrhom popisa, jer je prije svega obračun inventure izvršen po lokacijama sredstava, bez sačinjavanja rekapitulacije popisanih sredstava po analitičkim kontima po kojima se sredstva vode u pomoćnoj i glavnoj knjizi sa vrijednosnim pokazateljima. Tako je u izvješću Središnjeg popisnog povjerenstva navedeno da Ministarstvo raspolaže, prema stanju pomoćne knjige stalnih sredstava, sredstvima u iznosu od 301.906.490 KM, dok je je revizijom konstatirano da stanje stalnih sredstava (po nabavnoj vrijednosti), prema Glavnoj knjizi i Bilanci stanja, iznosi 318.280.410 KM. Također, nije izvršen popis sredstava koja su evidentirana na kontima sredstava u pripremi.

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

Preporuka

Ponovo ističemo da je za efikasnu i efektivnu provedbu svih popisnih aktivnosti potrebno ažurno knjigovodstvo i kvalitetne pripremne aktivnosti, odnosno potrebno je osigurati da su prije popisa sva neophodna knjiženja na bilančnim pozicijama provedena, a eventualna odstupanja stvarnog stanja utvrđenog popisom u odnosu na knjigovodstveno stanje treba konstatirati popisno povjerenstvo te nakon toga provesti odgovarajuća knjiženja.

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

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

Nepokretna perspektivna vojna imovina: Odlukom Predsjedništva BiH¹, o veličini, strukturi i lokacijama OS BiH, definirane su 63 perspektivne lokacije koje trebaju biti uknjižene kao vlasništvo Ministarstva. Ministarstvo kontinuirano poduzima određene aktivnosti vezane za prikupljanje imovinsko-pravne dokumentacije za perspektivne lokacije. Također, popisna povjerenstva Oružanih snaga BiH su popisala sve nepokretne perspektivne imovine s podacima o veličini, spratnosti, lokaciji, namjeni i korisniku objekta. Prema podacima iz Izvješća o radu Ministarstva za 2017. godinu, Pravobraniteljstvo BiH je uknjižilo 30 perspektivnih lokacija. Rješavanje ove problematike ne ovisi samo o Ministarstvu. Zakonska osnova za upravljanje nepokretnom imovinom na razini države još uvijek nije donesena. Načela o raspodjeli nepokretne perspektivne (i neperspektivne) imovine dogovorena su i potpisana još 09.03.2012. godine između predsjednika šest političkih partija u BiH. Međutim, ovo pitanje još uvijek nije riješeno. Ova imovina još uvijek nije iskazana u poslovnim knjigama Ministarstva sukladno Međunarodnom



računovodstvenom standardu 16 – Nekretnine, postrojenja i oprema. Dakle, uslijed neiskazivanja ove imovine u poslovnim knjigama Ministarstva, pozicija stalnih sredstava u bilanci stanja je potcijenjena za nepoznat iznos.

Preporuka

S obzirom na to da ova problematika ne ovisi samo o Ministarstvu, potrebno je da sve relevantne institucije poduzmu radnje iz svoje nadležnosti kako bi se konačno riješilo pitanje raspolaganja pravima i obvezama na nepokretnoj imovini.

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

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

Preporuka

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

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

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

poduzimanja mjera vezanih za preuzimanje lokacija, međutim, *realizacija cjelokupnog procesa predaje ne ovisi samo o Ministarstvu već i o spremnosti entiteta da preuzmu navedene lokacije.*

Preporuka

Potrebno je što prije okončati proces predaje neperspektivnih lokacija nepokretne vojne imovine sukladno Zakonu o obrani i potpisanom sporazumu između vlada entiteta i Vijeća ministara BiH, kako Ministarstvo ne bi imalo troškove kojima su opterećene ove lokacije.

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

5.3 Pregled dinamike upošljavanja

Odobreni broj uposlenih, prema Zakonu o proračunu institucija BiH i međunarodnih obveza BiH za 2017. godinu, je 10.011. Na 31.12.2017. godine u Ministarstvu su, prema podacima iz financijskih izvješća, bile uposlene 9.724 osobe. Prosječan broj uposlenih za koje su isplaćene bruto plaće u Ministarstvu bio je 9.795. U tijeku godine, uposlene su 383 osobe i to 157 na određeno vrijeme te 226 na neodređeno vrijeme. U istom razdoblju, Ministarstvo je po raznim temeljima napustilo 670 osoba i to 56 civilnih osoba te 614 djelatnih vojnih osoba. Dinamika kretanja personala uključuje i interne premještaje i interne oglase.

6. JAVNE NABAVE

Ministarstvo je donijelo Plan javnih nabava za 2017. godinu sukladno Zakonu o javnim nabavama te tijekom godine, u dva navrata, izvršilo izmjene i dopune usvojenog plana. Za svaki postupak javne nabave, odlukom ministrice, formirano je povjerenstvo koje provodi postupak javne nabave.

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

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

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

- uočeno je kako protekne značajno vremensko razdoblje od trenutka pripreme, izrade i odobravanja tenderske dokumentacije, do procesa ugovaranja, odnosno potpisivanja ugovora s izabranim ponuđačem;
- u pojedinim slučajevima, procijenjena financijska vrijednost nabave nije izvršena adekvatno, što je rezultiralo poništavanjem postupaka javnih nabava;
- nismo se mogli uvjeriti da je Ministarstvo u svim slučajevima posvetilo dostatno pozornosti istraživanju tržišta, odnosno dokumentiralo isto, što je izuzetno bitno s gledišta procijenjene vrijednosti javne nabave i prisutnosti konkurencije na tržištu;
- Ministarstvo u pojedinim slučajevima nije pravodobno pokrenulo proceduru javne nabave;
- u zaključenim kupoprodajnim ugovorima, Ministarstvo je definiralo rok za isporuku robe, radova i usluga, koji se veže za izdavanje narudžbenice. Međutim, ugovorom nije definiran rok za izdavanje narudžbenice, što može biti ograničavajući čimbenik za konkurentnost;
- Ministarstvo još uvijek nije uspostavilo sustavnu evidenciju o primljenim bankovnim garancijama niti definiralo način njihovog čuvanja, odlaganja i postupanja s istim;
- u pojedinim slučajevima, uočene su određene manjkavosti tenderske dokumentacije, kao, primjerice, nedefiniranje garantnog roka za kompjutorsku opremu ili pozivanje na određene robne marke u nekoliko slučajeva, bez navođenja oznake „ili ekvivalent“, što potencijalno u krajnjem slučaju može izazvati dodatne troškove za ugovorni organ u slučaju ulaganja žalbe kao i produžavanje roka potrebnog za okončanje postupka.

Preporuka

Potrebno je detaljno analizirati konstatirane slabosti te dodatno unaprijediti sustav unutarnjih kontrola vezano za javne nabave.

Ministarstvo u 2017. godini nije predvidjelo provedbu e-aukcije za dostatan broj postupaka javnih nabava kako je to predviđeno Pravilnikom o uvjetima i načinu korištenja e-aukcije. Naime, ovaj Pravilnik ugovorna tijela obvezuje da predvide provedbu e-aukcije za postupke javne nabave kod kojih se koristi najniža cijena kao kriterij za dodjelu ugovora, za najmanje 30% postupaka javnih nabava u 2017. godini, a 50% postupaka javnih nabava u 2018. godini. Uvidom u izvješće iz sustava e-nabava, utvrđeno je da je Ministarstvo e-aukciju predvidjelo za svega 11% procedura nabava u 2017. godini.

Preporuka

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

Revidiranjem pojedinih postupaka javnih nabava, utvrdili smo sljedeće nepravilnosti:

6.1 Nabava aviokarata

Referat za nabavu aviokarata donesen je 06.03.2017. na temelju plana nabava te je odluka o pokretanju procedure donesena 17.03.2017. Procijenjena vrijednost okvirnog sporazuma na tri godine iznosila je 1.764.103 KM bez PDV-a, odnosno 588.034 KM bez PDV-a samo za 2017. godinu. Procedura izbora dobavljača za nabavu aviokarata, iako je

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

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

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

Preporuka

Preporučamo Ministarstvu da analizira uzroke poništenja postupka te poduzme aktivnosti kako bi se procedure javnih nabava provodile pravodobno.

6.2 Nabava telekomunikacijske opreme i PtP linka

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

Preporuka

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

korištenje izraza „ili ekvivalent“.

6.3 Nabava servisiranja motornih vozila

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

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

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

Preporuka

Potrebno je da ugovorni organ u postupcima velike vrijednosti, a koji se provode putem otvorenog postupka, detaljnije istraži tržište i postavi uvjete za učešće na način da se privuče veći broj ponuđača, čime bi se potencijalno osigurala efikasnija provedba postupka nabave i smanjila mogućnost žalbenih postupaka.

6.4 Nabava usluga remonta helikoptera

Kako je postupak nabave (pregovarački postupak sa objavom obavještenja sukladno članku 8. stavak 4. Zakona o javnim nabavama) za usluge generalnog remonta i modifikacije navigacijsko-komunikacijske opreme za dva helikoptera MI-8Ti i Mi-8MTV1 u iznosu od 7.480.000 KM sa PDV-om (6.393.162,39 KM bez PDV-a) iz lipnja 2016. godine poništen, jer dostavljeni zahtjevi (tri) za učešće u fazi pretkvalifikacije nisu zadovoljili postavljene kvalifikacijske uvjete, Ministarstvo je početkom prosinca 2016. godine pokrenulo novi postupak sa izmijenjenim kvalifikacijskim uvjetima po prijedlogu povjerenstva za izradu tenderske dokumentacije.

Revizijom je konstatirano da su u fazi pretkvalifikacije stigle tri ponude od kojih su dvije ponude ocijenjene kao kvalificirane. U ovoj fazi od strane kandidata iz Republike Slovačke je podnesena žalba Uredu za razmatranje žalbi (u daljnjem tekstu URŽ) da jedan od kandidata u postupku, tj. grupa ponuđača Helikopteri Rusije a.d., Novosibirski avio-

remontni zavod a.d. i Orao a.d. ne ispunjava kvalifikacijske uvjete (ne posjeduje traženi certifikat). Rješenjem URŽ od 06.04.2017. godine ova žalba je odbijena i postupak je nastavljen.

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

7. OSTALO

7.1 IT revizija

Sustav za kontrolu i evidenciju plaća: Ugovor za nabavu novog sustava plaća i personala je zaključen u 2013. godini u vrijednosti od 1.185.559 KM, na razdoblje od 24 mjeseca. Proces usuglašavanja zahtjeva i definiranja opsega posla je trajao veoma dugo, što je za posljedicu imalo prolongiranje projektnih rokova. Potpisivanjem Aneksa ugovora definirani su novi rokovi za implementaciju projekta. Sredinom 2016. godine je potpisan dokument o prihvaćanju softvera u testnom okruženju, a u srpnju 2016. godine je zaključen novi Aneks ugovora koji je bio na snazi do kraja 2017. godine. Dokument o prihvaćanju softvera u produkcijskom okruženju, koji potvrđuje postavku softvera na produkcijsko okruženje, izradu finalne projektne dokumentacije i edukaciju korisnika, je potpisan 28.6.2017. godine. Na temelju spomenutog dokumenta, Ministarstvo financija i trezora je sukladno ugovorenim uvjetima platilo fakturu u iznosu od 272.668,50 KM sa PDV-om. Po ovom ugovoru ostaje obveza uplate još jedne tranše u iznosu od 9.360 sa PDV-om nakon isteka razdoblja postproduksijske potpore. U razdoblju postproduksijske potpore vrše se dodatne korekcije sustava (npr. troškova stanovanja) i otklanjanje naknadno uočenih nedostataka.

Preporuka

U razdoblju postproduksijske potpore Ministarstvo treba izvršiti korekcije naknadno uočenih nedostataka, a potom i testiranje točnosti svih funkcionalnosti u novom sustavu.

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

Ministarstvo je donijelo Odluku o utvrđivanju stanja realizacije projekta kojom je naložilo da se napravi zapisnik sa presjekom realizacije, da se konstatira obveza izvođača da sve nerealizirane obveze završi i da se po sačinjenom zapisniku plate sve obveze prema izvođaču usluga. Zapisnik o stanju realizacije projekta u kojem su navedene nerealizirane funkcionalnosti je kreiran 18.12.2015. godine. Faktura je zaprimljena krajem prosinca 2015. godine i u siječnju 2016. godine realizirana u cijelosti kada je realizacija projekta praktično bila u početnoj fazi.

U 2017. godini u radno okruženje MO i OS BiH izvršen je transfer tri od šest aplikativnih modula: Modul vršenja uredskog poslovanja u elektronskoj formi (ePisarnica), Modul obrade naloga za službena putovanja u elektronskoj formi (eSP) i Modul elektronske potpore sastancima u MO i OS BiH (eSjednica). Nakon puštanja u radno okruženje MO i OS BiH modula ePisarnica, stvoreni su osnovni preduvjeti da svi aplikativni moduli budu u radnom okruženju MO i OS BiH do kraja 2017. godine. Modul elektronske potpore javnim nabavama (eNabave) i modul elektronske obrade faktura (eKUF) mogu biti stavljeni u radno okruženje MO i OS BiH samo ako su zahtjevi za potrebe i proračun iskazani kroz modul za elektronsku potporu iskazivanja potreba i proračun (ePiB). Navedena tri aplikativna modula nisu stavljena u radno okruženje MO i OS BiH do kraja 2017. godine i time projekat nije u potpunosti realiziran.

Preporuka

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

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

Obnovljena procedura je zbog neefikasnih administrativnih radnji veoma sporo realizirana. Prethodno je izazvalo kašnjenje sa tehničkom potporom od šest mjeseci za jedne i dva mjeseca za druge licence, što u ovom slučaju nije, ali u suštini može negativno utjecati na efikasnost poslovanja. Kasno ugovaranje tehničke potpore, pored toga što je neisplativo, predstavlja i određen rizik jer sustav ostaje bez potpore u razdoblju koje nije ugovoreno. Kako je ugovor zaključen u 2018. godini tako proračunska sredstva iz 2017. godine nisu realizirana nego su utrošena sredstva iz 2018. godine.

Preporuka

Ministarstvo treba osigurati proračunska sredstva te pravodobno započeti i okončati proceduru nabave usluge za tehničku potporu održavanja Oracle licenci za 2019. godinu, kako bi usluge mogli koristiti kroz cijelu 2019. godinu.

Videokolaboracijski sustav: Kroz izmijenjenu namjensku strukturu proračuna za 2016. godinu umjesto sredstava za uspostavu backup sustava odobrena su sredstva za uspostavu videokolaboracijskog sustava, a nabava istog nije realizirana u 2016. godini. Postupak javne nabave putem otvorenog postupka je pokrenut krajem kolovoza 2017. godine, a vrijednost nabave procijenjena na 360.000 KM sa PDV-om. U predmetnoj proceduri su pravodobno dostavljene dvije ponude, koje je povjerenstvo ocijenilo kao neprihvatljive te dalo preporuku za poništenje postupka. Sukladno preporuci povjerenstva, Ministarstvo je početkom studenog donijelo Odluku o poništenju, na koju je jedan ponuđač uložio žalbu. Ured za razmatranje žalbi je rješenjem iz siječnja 2018. godine usvojio žalbu, poništio Odluku o poništenju postupka javne nabave i vratio predmet na ponovni postupak.

Postupajući po Rješenju URŽ, povjerenstvo je pristupilo ponovnoj analizi dokumentacije priložene uz ponude u smislu validnosti iste. U ponovnom postupku evaluacije pristiglih

ponuda, Povjerenstvo je konstatiralo da ponude nisu prihvatljive obrazlažući elemente ponude koji nisu zadovoljili uvjete postavljene tenderskom dokumentacijom. Ministarstvo je sukladno preporuci povjerenstva ponovo donijelo Odluku o poništenju postupka javne nabave. Protiv donesene Odluke je izjavljena žalba Uredu za razmatranje žalbi, a predmetni postupak je trenutno u tijeku.

Nepravodobno započinjanje i neefikasna provedba procedura javnih nabava za posljedicu može imati, i ima, nerealizaciju proračunskih sredstava u predviđenom razdoblju, kao i stvaranje dodatnog problema osiguranja sredstava za iste namjene u narednom razdoblju. Pored toga, umanjene finansijskih sredstava na određenim pozicijama, u cilju osiguranja sredstava za nepravodobno realizirane procedure nabava i nerealizacija planiranih nabava mogu ugroziti kontinuitet poslovanja u segmentu komunikacijsko-informacijskih sustava.

Preporuka

Potrebno je unaprijediti proces upravljanja i koordinacije procesima javnih nabava te pravodobno poduzimati aktivnosti kako bi se iste realizirale u predviđenim rokovima. Također, smatramo da u cilju neprekidnog funkcioniranja informacijsko-komunikacijske infrastrukture treba osigurati sredstva i realizirati prioritetne nabave.

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

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

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

Preporuka

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

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

Preporuka

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

7.2 Sudbeni sporovi

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

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

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

U 2017. godini, prema dostavljenoj tablici, pokrenut je 21 spor ukupne vrijednosti prema tužbenim zahtjevima 305.093 KM, a spor najveće vrijednosti je u iznosu od 108.809 KM. Osim navedenog, skrećemo pozornost na spor Ministarstva sa firmom "Scout" d.o.o. Zagreb, a radi ispunjavanja obveze prema ugovoru o prodaji oružja i municije, čija je vrijednost prema tužbenom zahtjevu 20.000.000,00KM, a koji je drugostepenom presudom, po žalbi Ministarstva, presuđen u korist tužitelja.

Sukladno navedenom, radi se o sporovima koji u svom zbiru nose i značajan iznos, a, radi nemogućnosti predviđanja ishoda istih, može se reći da postoji rizik koji zahtijeva posebnu pozornost.

Preporuka

Preporučamo Ministarstvu da više pozornosti posveti sporovima uz korištenje svih kapaciteta i u suradnji sa Pravobraniteljstvom. Posebnu pozornost treba posvetiti lociranju problema koji su generator velikog broja sporova čija su osnova potraživanja iz radnog odnosa. Otklanjanje navedenih problema treba biti prioritet.

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

Preporuka:

Menadžment Ministarstva obrane BiH treba posvetiti posebnu pozornost problematici upisa vlasništva nad nekretninama. Menadžment bi problem sa upisom vlasništva nad navedenim nekretninama trebao prenijeti na višu razinu ukoliko upis vlasništva Ministarstvo ne bude moglo okončati redovnim putem.

7.3 Donacije

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

Preporuka

Preporučamo poduzimanje aktivnosti na uspostavljanju kvalitetnijeg procesa upravljanja i praćenja realizacije donatorskih sredstava vodeći računa o mogućnosti korištenja raspoloživih donatorskih sredstava pri planiranju financiranja određenih aktivnosti iz proračuna.

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

Postupkom revizije, ponovo su uočene određene manjkavosti koje se odnose na to: da je značajan protok vremena u kompletiranju potrebne dokumentacije za knjiženje, da nije uspostavljen sustav usuglašavanja evidencija u Glavnoj knjizi sa jedinstvenim sveobuhvatnim evidencijama primljenih naturalnih donacija na razini Ministarstva i Oružanih snaga i na temelju koje bi se na vrijeme poduzimale aktivnosti da iste budu ažurno evidentirane u poslovne evidencije uz osiguranje potpune dokumentacije, itd. U pojedinim slučajevima, vrijednost plaćenog PDV-a nije ulazila u obračun vrijednosti donacija, a isto je bilo oprihodovano, ili od strane institucije ili od strane trezora. Pored toga, zaprimljena su određena sredstva u prethodnim godinama iz donacija koja su naknadno uknjižavana u poslovne evidencije ili još uvijek nisu uknjižena, te da nisu poduzimane aktivnosti na sveobuhvatnom praćenju realizacije po zaključenim sporazumima koje bi se također moglo iskoristiti u svrhu uspostavljanja ažurnih evidencija. Zaprimljena su određena sredstva iz donacija koja nisu uknjižena u poslovne knjige Ministarstva u 2017. godini (komunikacijska oprema cca 965.000 USD, oprema cca 311.000 USD), itd.

Preporuka

Imajući u vidu činjenicu da je u proces realizacije naturalnih donacija uključeno više sektora, preporuča se Ministarstvu da unaprijedi suradnju istih te da pronade efikasniji način prijema i evidentiranja naturalnih donacija s obzirom na to da iste imaju utjecaja na realno iskazivanje bilančnih pozicija, te u suradnji sa osobama uključenim u ovaj proces pravodobno poduzima aktivnosti kako ne bi dolazilo do zastoja.

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

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

Preporuka

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

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

7.4 Prodaja sredstava i sekundarne sirovine

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

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

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

Preporuka

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

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

Uvidom u tekst Javnog oglasa, utvrdili smo da je u pogledu uvjeta za učešće pravnih i fizičkih osoba došlo do određenog nerazmjera. Osim navedenog, Pozivom su traženi uvjeti za pravnu osobu, kojima je značajno smanjen broj potencijalnih ponuđača.

U pogledu učešća fizičkih osoba, uvjeti se odnose na podatke u svezi s identifikacijom te prilaganje bankovne garancije za ozbiljnost ponude.

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

Nadalje, Poziv nije sadržavao nacrt ugovora koji bi po završetku postupka bio potpisan, a uvjeti iz Poziva ne obuhvaćaju sve aspekte budućeg pravnog posla, posebno u smislu načina i roka za preuzimanje cjelokupnih količina ponuđenih sirovina, kao i precizno uređen način spravljanja, ukoliko dođe do odstupanja u količinama.

Preporuka

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

8. KOMENTARI

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

**Rukovoditelj Odjela i voditelj tima
za
financijsku reviziju**

Munevera Baftić, v.r.

**Članovi tima za
financijsku reviziju**

Nataša Avdalović, viši revizor, v.r.

Danijel Jozić, viši revizor, v.r.

Seida Kapo, revizor, v.r.

Srđan Krajišnik, revizor, v.r.

Anisa Jusić, revizor, v.r.

Enes Alić, revizor, v.r.

Slaviša Vuković, IT revizor, v.r.

**Rukovoditelj Odjela za
razvoj, metodologiju i kontrolu
kvalitete financijske revizije**

Dragoljub Kovinčić, v.r.



Sadmir Teskeredžić, pravnik, v.r.

Privici

Tablica I. – Pregled rashoda proračuna za 2017. godinu

Tablica II. – Bilanca stanja na 31.12.2017. godine

Izjava o odgovornostima rukovodstva

Pregled rashoda proračuna za 2017. godinu

Naziv institucije: Ministarstvo obrane Bosne i Hercegovine

Tablica I.

Opis	Odobreni proračun	Usklađivanja proračuna	Ukupni proračun (2+3)	Izvršenje proračuna	Indeks 5/4
1	2	3	4	5	6
1. Tekući izdaci	279.531.000	-5.680.000	273.851.000	266.996.217	97
Bruto plaće i naknade	193.313.000	0	193.313.000	189.151.982	98
Naknade troškova uposlenih	52.365.000	300.000	52.665.000	52.613.181	100
Putni troškovi	3.377.000	-200.000	3.177.000	2.818.343	89
Izdaci telefonskih i pošt. usluga	832.000	-100.000	732.000	544.629	74
Izdaci za energiju i kom. usluge	6.389.000	350.000	6.739.000	6.709.879	100
Nabava materijala	8.363.000	-1.500.000	6.863.000	5.981.827	87
Izdaci za usl. prijevoza i goriva	4.727.000	-1.260.000	3.467.000	3.211.563	93
Unajmljivanje imovine i opreme	180.000	-100.000	80.000	45.611	57
Izdaci za tekuće održavanje	6.661.000	-2.870.000	3.791.000	2.988.128	79
Izdaci za osiguranje	801.000	-300.000	501.000	461.609	92
Ugovorene i druge posebne usluge	2.523.000		2.523.000	2.469.465	98
2. Kapitalni izdaci	4.339.000	-520.000	3.819.000	3.649.803	96
Nabava zemljišta	0	0	0		
Nabava građevina	0	0	0		
Nabava opreme	2.336.000	-230.000	2.106.000	2.090.267	99
Nabava ostalih stalnih sredstava	533.000	-240.000	293.000	168.727	58
Rekonstrukcija i invest. održavanje	1.470.000	-50.000	1.420.000	1.390.809	98
3. Tekući grantovi	0	0	0	0	
	0	0	0	0	
4. Višegodišnja kapitalna ulaganja	1.819.000	20.116.081	21.935.081	301.498	1
Helikopteri - nabava		6.200.000	6.200.000	0	0
Helikopteri - remont		7.480.000	7.480.000	0	0
Motorna vozila	1.367.000	5.700.000	7.067.000	0	0
Perspektiva	452.000	736.081	1.188.081	301.498	25
			0		
5. Novčane donacije	0	1.824.072	1.824.072	529.860	29
Donacije SAD-a		462.103	462.103	462.000	100
Donacije Prijateljske zemlje		15.782	15.782	0	0
Donacije PSOTC		1.333.303	1.333.303	67.860	5
Donacije NUPI		7.717	7.717	0	0
Donacije CISM		5.167	5.167	0	0
Ukupno (1+2+3+4+5)	285.689.000	15.740.153	301.429.153	271.477.378	90

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

Ministrica
Marina Pendeš

Balanca stanja na 31.12.2017. godine

Naziv institucije: Ministarstvo obrane Bosne i Hercegovine

Tablica II.

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

Rukovodstvo je Bilancu stanja odobrilo 14.03.2018. godine.

Ministrica:
Marina Pendeš

Napomena: Pravilnikom o finansijskom izvješćivanju institucija Bosne i Hercegovine, čl.10. stavak 4., napomenuto je da bilanca stanja proračunskih korisnika **neće biti uravnotežena** (aktiva jednaka pasivi) zbog programski uspostavljenog sustav Glavne knjige, dok će bilanca stanja koju radi Ministarstvo financija i trezora na razini Proračuna institucija Bosne i Hercegovine za tekuću godinu biti uravnotežena.

Izjava o odgovornostima rukovodstva

Međunarodni standard vrhovnih revizijskih institucija (ISSAI 1580) predviđa da revizor treba dobiti odgovarajuću izjavu od rukovodstva institucije kao dokaz da rukovodstvo priznaje svoju odgovornost za objektivno prikazivanje finansijskih izvješća suglasno mjerodavnom okviru finansijskog izvješćivanja, te da je odobrilo finansijska izvješća.

Rukovodstvo **Ministarstva obrane Bosne i Hercegovine** (u daljnjem tekstu: Ministarstvo) dužno je osigurati da financijska izvješća za 2017. godinu budu izrađena sukladno Zakonu o financiranju institucija BiH (Službeni glasnik BiH broj 61/04, 49/09, 42/12, 87/12 i 32/13), Pravilniku o financijskom izvješćivanju institucija BiH (Službeni glasnik BiH broj 25/15) i Pravilniku o računovodstvu sa računovodstvenim politikama i procedurama za korisnike proračuna institucija BiH (protokol Ministarstva financija i trezora BiH broj: 01-08-02-1-1515-1/15 od 04.02.2015. godine). Rukovodstvo je također obvezno postupati sukladno Zakonu o proračunu institucija BiH i međunarodnih obveza BiH za 2017. godinu (Službeni glasnik BiH broj 94/16) i pratećim nalogima, objašnjenjima i smjernicama koje donosi Ministarstvo financija i trezora BiH, kao i ostalim zakonima u Bosni i Hercegovini, tako da financijska izvješća daju fer i istinit prikaz financijskog stanja Ministarstva.

Pri sastavljanju takvih financijskih izvješća odgovornosti rukovodstva obuhvaćaju garancije:

- da je osmišljen i da se primjenjuje i održava sustav unutarnjih kontrola koji je relevantan za pripremu i fer prezentaciju financijskih izvješća;
- da financijska izvješća ne sadrže materijalno značajne pogrešne iskaze;
- da financijska izvješća sadrže sve relevantne podatke i analize izvršenja proračuna, kao i podatke o sustavu unutarnjih kontrola i realizaciji preporuka revizije;
- da se u poslovanju primjenjuju važeći zakonski i drugi relevantni propisi.

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

Datum, 14.3.2018. godine

Ministrica:

Marina Pendeš