



BOSNA I HERCEGOVINA

IZVJEŠTAJ O OBAVLJENOJ FINANSIJSKOJ REVIZIJI

*MINISTARSTVA ODBRANE
BOSNE I HERCEGOVINE
ZA 2019. GODINU*



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

www.revizija.gov.ba

IZVJEŠTAJ

O OBAVLJENOJ FINANSIJSKOJ REVIZIJI

**MINISTARSTVA ODBRANE
BOSNE I HERCEGOVINE
ZA 2019. GODINU**

Broj: 03-16-1-741/20

Sarajevo, juli 2020. godine

Sadržaj

I	MIŠLJENJE NEZAVISNOG REVIZORA.....	5
	MIŠLJENJE O FINANSIJSKIM IZVJEŠTAJIMA	5
II	MIŠLJENJE O USKLAĐENOSTI.....	10
III	IZVJEŠTAJ O REVIZIJI	12
1.	KRITERIJI	12
2.	REALIZACIJA RANIJIH PREPORUKA	12
3.	SISTEM INTERNIH KONTROLA	16
3.1	Organizacija i rukovođenje	16
3.2	Finansijsko upravljanje i kontrola	16
3.3	Prevenција korupcije	17
4.	BUDŽET	17
4.1	Program rada i izvještaj o radu	18
5.	FINANSIJSKI IZVJEŠTAJI	19
5.1	Pregled rashoda i izdataka iz budžeta	19
5.1.1	Bruto plaće.....	20
5.1.2	Naknade troškova zaposlenih	20
5.1.3	Izdaci za putne troškove	20
5.1.4	Izdaci za upotrebu vozila	21
5.1.5	Izdaci za materijal.....	21
5.1.6	Izdaci za tekuće održavanje	22
5.1.7	Izdaci za energiju i komunalne usluge	22
5.1.8	Ugovorene usluge.....	22
5.1.9	Kapitalni izdaci	22
5.1.10	Višegodišnja kapitalna ulaganja	22
5.2	Pregled prihoda i primitaka	25
5.3	Bilans stanja	25
5.3.1	Sredstva	25
5.3.2	Obaveze	27
5.3.3	Popis sredstava i obaveza	28
5.3.4	Status pokretne perspektivne i neperspektivne vojne imovine bivših ministarstava odbrane Republike Srpske i Federacije BiH	30
5.4.	Pregled dinamike zapošljavanja.....	30
6.	JAVNE NABAVKE	31
6.1.	Nabavka hrane (Klasa I)	32
6.2.	Nabavka motornih vozila	33
7.	OSTALO	34
7.1.	IT revizija	34
7.2.	Sudski sporovi	39
7.3.	Naturalne donacije	40
8.	KOMENTARI	41
	PRILOZI	41

I MIŠLJENJE NEZAVISNOG REVIZORA

Mišljenje nezavisnog revizora se daje na osnovu provedene finansijske revizije koja obuhvata reviziju finansijskih izvještaja i, u vezi s istom, reviziju usklađenosti aktivnosti, finansijskih transakcija i informacija sa relevantnim zakonima i drugim propisima.

MIŠLJENJE O FINANSIJSKIM IZVJEŠTAJIMA

Mišljenje

Izvršili smo reviziju finansijskih izvještaja **Ministarstva odbrane Bosne i Hercegovine (u daljem tekstu: Ministarstvo)** koji obuhvataju: bilans stanja na 31.12.2019. godine, pregled prihoda, primitaka i finansiranja po ekonomskim kategorijama, pregled rashoda i izdataka iz budžeta, po ekonomskim kategorijama, posebne podatke o plaćama i broju zaposlenih, pregled dinamike zapošljavanja, pregled stalnih sredstava u obliku stvari i prava, pregled kapitalnih ulaganja, pregled doznaka iz tekuće rezerve budžeta, za godinu koja završava na taj dan i analizu izvršenja budžeta – tekstualni dio, uključujući i rezime značajnih računovodstvenih politika.

Prema našem mišljenju, finansijski izvještaji **Ministarstva** prikazuju istinito i fer, u svim materijalnim aspektima, finansijsko stanje imovine, obaveza i izvora sredstava na 31.12.2019. godine i izvršenje budžeta za godinu koja se završava na navedeni datum, u skladu sa prihvaćenim okvirom finansijskog izvještavanja.

Osnova za mišljenje

Reviziju smo obavili u skladu sa Zakonom o reviziji institucija Bosne i Hercegovine i Međunarodnim standardima vrhovnih revizionih institucija (ISSAI). Naše odgovornosti prema tim standardima su detaljnije opisane u odjeljku *Odgovornosti revizora za reviziju finansijskih izvještaja*.

Nezavisni smo od **Ministarstva** u skladu sa etičkim zahtjevima koji su relevantni za našu reviziju i ispunili smo ostale etičke odgovornosti u skladu sa tim zahtjevima.

Vjerujemo da su revizionni dokazi koje smo pribavili dovoljni i odgovarajući da osiguraju osnovu za naše mišljenje.

Skretanje pažnje¹

Ne izražavajući rezervu na mišljenje o finansijskim izvještajima, skrećemo pažnju na sljedeće:

- popis i evidentiranje potraživanja u poslovnim knjigama Ministarstva nije u cijelosti izvršeno u skladu sa važećim propisima (tačka 5.3.1 i 5.3.3. Izvještaja);
- nije uspostavljen efikasan sistem sveobuhvatnog evidentiranja po zaključenim sporazumima za prirodne donacije (tačka 7.3. Izvještaja);

¹ Odjeljak kojim revizor skreće pažnju korisnicima izvještaja na pitanja koja su prezentovana ili objelodanjena u informacijama vezanim za predmet revizije, a koje su, prema revizorovoj profesionalnoj prosudbi, jako važne za razumijevanje takvih informacija od strane korisnika izvještaja; u revizionoj praksi ovaj odjeljak se naziva još i 'isticanje pitanja'.

Ključna pitanja revizije²

Ključna pitanja revizije su ona pitanja koja su, po našoj profesionalnoj procjeni, od najveće važnosti u reviziji finansijskih izvještaja tekućeg perioda. Tim pitanjima smo se bavili u kontekstu revizije finansijskih izvještaja kao cjeline i pri formiranju mišljenja i mi ne dajemo posebno mišljenje o tim pitanjima. Osim pitanja navedenih u dijelu *Osnova za mišljenje sa rezervom*, utvrdili smo da su sljedeća pitanja ključna pitanja revizije koja treba objaviti u našem izvještaju:

Status nepokretne perspektivne i nepokretne neperspektivne vojne imovine

Problematika perspektivne i neperspektivne nepokretne vojne imovine još uvijek nije riješena, s obzirom na to da rješavanje iste ne zavisi od Ministarstva nego od volje političkih autoriteta u Bosni i Hercegovini. Ministarstvo je u Izvještaju o radu za 2019. godinu objavilo informaciju o provedenim aktivnostima koje se odnose na status pokretne i nepokretne vojne imovine.

Principi o raspodjeli nepokretne perspektivne i neperspektivne vojne imovine dogovoreni su i Zakonom o odbrani BiH, Sporazumom o osnovnim principima za rješavanje pitanja nepokretne i pokretne imovine koja će i dalje koristiti za potrebe odbrane iz 2007. godine³, zaključenim između Vijeća ministara BiH i vlada entiteta i dogovorom od strane predsjednika šest političkih stranaka u BiH od 09.03.2012. godine.

Ova problematika, koja je jedan od segmenata opće problematike državne imovine, ima veliki značaj sa aspekta registracije imovine, vlasništva i evidentiranja u poslovne knjige Ministarstva te popisa stalnih sredstava i imovine, što sve skupa utječe na tačnost i pouzdanost finansijskih izvještaja Ministarstva.

Nepokretna perspektivna vojna imovina: Odlukom Predsjedništva BiH o veličini, strukturi i lokacijama Oružanih snaga BiH (OS BiH)⁴ definisane su 63 (41 u Federaciji BiH i 22 u Republici Srpskoj) lokacije vojne namjene koje su perspektivne za OS BiH i koje trebaju biti knjižene kao vlasništvo Ministarstva. Napominjemo da je i novim Pregledom odbrane, kojeg je usvojilo Predsjedništvo Bosne i Hercegovine, utvrđeno 57 lokacija perspektivne nepokretne vojne imovine, što je za šest lokacija manje u odnosu na Odluku Predsjedništva BiH.

Uvjerili smo se da je Pravobranilaštvo BiH, kao zakonski zastupnik institucija BiH, u saradnji sa Pravnom službom Ministarstva, u proteklom periodu uputilo zahtjeve za promjenu upisa - uknjižbu perspektivnih lokacija nadležnim organima na teritoriji Federacije BiH i Republike Srpske. Navedeni zahtjevi rezultovali su uknjižbom lokacija samo na teritoriji Federacije Bosne i Hercegovine, njih 33, dok je 16 zahtjeva za uknjiženje na području Republike Srpske u postupku, te se može reći da postoji razlika u postupanju entitetskih organa u vezi sa ovim zahtjevima, što nije u skladu sa navedenim sporazumima, Zakonom i odlukama Ustavnog suda BiH. Rješavanje pravnih i tehničkih pitanja vezanih za perspektivne vojne lokacije je i dalje u znatnoj mjeri usporeno zbog nepostizanja političkog dogovora po pitanju statusa perspektivne

² Svrha saopćavanja ključnih pitanja revizije je povećanje komunikacijske vrijednosti izvještaja o reviziji osiguravanjem boljeg uvida u obavljanu reviziju. Saopćavanje ključnih pitanja revizije osigurava dodatne informacije korisnicima finansijskih izvještaja kako bi im pomogle u shvatanju onih pitanja koja su, po revizorovoj profesionalnoj procjeni, od najveće važnosti u reviziji finansijskih izvještaja tekućeg perioda. Ključna pitanja revizije primjenjuju se na subjekte revizije koji imaju najveći utjecaj na budžet Bosne i Hercegovine i na konsolidovane finansijske izvještaje budžeta Bosne i Hercegovine.

³ Sporazum broj: 01-03-1657/07 od 12.07.2007. godine

⁴ Odluka o izmjenama i dopunama Odluke o veličini, strukturi i lokacijama OS BiH, broj: 01-50-1-1067-27-10/12 od 18.04.2012. godine.

vojne imovine. Neriješen status imovine, osim problema angažovanja sredstava za njeno održavanje i osiguranje, predstavlja i problem sa aspekta knjigovodstvenih evidencija i vršenja popisa, a što sve zajedno predstavlja izuzetno visok rizik za eventualne zloupotrebe i nesavjestan odnos pri raspolaganju imovinom.

Za evidentiranje imovine u poslovne knjige Ministarstva relevantan je Međunarodni računovodstveni standard 16 – Nekretnine, postrojenja i oprema te Pravilnik o računovodstvu s računovodstvenim politikama korisnika budžeta institucija BiH. Prema ovom računovodstvenom standardu, stavka nekretnine treba se priznati kao imovina ako je vjerovatno da će buduće ekonomske koristi povezane s tom stavkom pritićati u subjekt i ako se trošak stavke može pouzdano

izmjeriti. Također, Pravilnik o računovodstvu s računovodstvenim politikama korisnika budžetskih institucija BiH definiše imovinu kao resurse koje kontroliše budžetski korisnik kao rezultat prošlih događaja

Neriješen status imovine, osim problema angažovanja sredstava za njeno održavanje i osiguranje, predstavlja i problem sa aspekta knjigovodstvenih evidencija i vršenja popisa, a što sve zajedno predstavlja izuzetno visok rizik nenamjenskog raspolaganja sredstvima.

i od kojih se očekuju buduće koristi u obavljanju djelatnosti. Pravilnik precizira kako se stalna imovina početno iskazuje po nabavnoj, odnosno po procijenjenoj vrijednosti. Nesporno je kako Ministarstvo koristi, održava i ulaže sredstva u nepokretnu imovinu koja je definisana kao perspektivna. Sva nepokretna imovina okarakterizovana kao perspektivna se popisuje redovnim godišnjim popisom, s detaljnim podacima o veličini, spratnosti, lokaciji, namjeni i korisniku svakog objekta. Nepokretna perspektivna imovina još uvijek nije iskazana u poslovnim knjigama Ministarstva. Uslijed neiskazivanja ove imovine u poslovnim knjigama Ministarstva, pozicija stalnih sredstava u bilansu stanja je podcijenjena za nepoznat iznos. Neevidentiranje imovine u poslovnim knjigama Ministarstva predstavlja problem i sa stajališta knjiženja investicionih ulaganja, sanacije i rekonstrukcije na neuknjiženim objektima.

Nepokretna neperspektivna vojna imovina: Na osnovu Zakona o odbrani BiH i Sporazuma o osnovnim principima za rješavanje pitanja nepokretne i pokretne imovine, koja će i dalje koristiti za potrebe odbrane iz 2007. godine⁵, zaključenim između Vijeća ministara BiH i vlada entiteta, u 2019. godini tri neperspektivne lokacije su predate lokalnim vlastima i to sve tri u Federaciji Bosne i Hercegovine. Zaključno sa krajem 2019. godine na korištenju kod Oružanih snaga BiH nalazi se 20 neperspektivnih vojnih lokacija, od kojih je 10 spremno za predaju vladama entiteta. Spremnost za predaju preostalih lokacija uslovljena je rješavanjem viškova naoružanja ili preuzimanja pokretne imovine od strane entitetskih vlada.

Iako je Ministarstvo proteklih godina preduzimalo brojne aktivnosti vezano za proces predaje nepokretne neperspektivne imovine, realizacija ove aktivnosti teče izuzetno sporo i ne zavisi samo od Ministarstva, već prvenstveno od zainteresovanosti entitetskih vlada za preuzimanje ovih objekata. Ministarstvo je i u 2019. godini obavještavalo vlade entiteta o spremnosti da preda neperspektivne lokacije, međutim, samo Ministarstvo nema mehanizme da implementira potpisani Sporazum. Nepreuzimanje neperspektivne imovine od strane vlada entiteta BiH utječe na povećane troškove Ministarstva, s obzirom na to da Ministarstvo mora angažovati dodatna sredstva i osoblje na čuvanju i održavanju objekata koji po Sporazumu pripadaju entitetima.

⁵ Sporazum broj: 01-03-1657/07 od 12.07.2007. godine

Ured za reviziju je i prethodnih godina u izvještajima Ministarstva ukazivao na neriješen status vojne imovine. Konstatovano je da Ministarstvo u poslovnim knjigama nema evidentirana početna stanja imovine, odnosno nema vrijednosno evidentiranu imovinu preuzetu od entitetskih ministarstava, ali raspolaže određenim evidencijama stalnih sredstava u naturalnom obliku. U poslovnim knjigama Ministarstva evidentirana su samo ulaganja u određene objekte i nabavku opreme izvršenu iz Budžeta institucija i međunarodnih obaveza BiH.

S obzirom na to da ova problematika ne zavisi samo od Ministarstva, sve relevantne institucije dužne su preduzeti radnje iz svoje nadležnosti kako bi se konačno riješilo pitanje raspolaganja pravima i obavezama na nepokretnoj imovini, te omogućilo ispravno iskazivanje stalnih sredstava u skladu sa računovodstvenim propisima.

Nadalje, u saradnji sa Pravobranilaštvom BiH, potrebno je iskoristiti sve pravne lijekove i mehanizme kako bi se ishodio upis prava vlasništva nad predmetnim nekretninama u korist Bosne i Hercegovine.

Odgovornosti rukovodstva za finansijske izvještaje

Rukovodstvo **Ministarstva** je odgovorno za izradu i fer prezentaciju finansijskih izvještaja u skladu sa prihvaćenim okvirom finansijskog izvještavanja na nivou institucija Bosne i Hercegovine tj. Zakonom o finansiranju institucija BiH, Pravilnikom o finansijskom izvještavanju institucija BiH i Pravilnikom o računovodstvu sa računovodstvenim politikama i procedurama za korisnike budžeta institucija BiH. Ova odgovornost podrazumijeva i kreiranje, primjenu i održavanje internih kontrola koje su relevantne za pripremu i prezentaciju finansijskih izvještaja koji ne sadrže materijalno značajne pogrešne iskaze uslijed prijevare ili greške, odgovarajuća objelodanjivanja relevantnih informacija u napomenama uz finansijske izvještaje, kao i odabir i primjenu odgovarajućih računovodstvenih politika i računovodstvenih procjena, koje su razumne u datim okolnostima.

Odgovornosti revizora za reviziju finansijskih izvještaja

Naši ciljevi su steći razumno uvjerenje o tome da li su finansijski izvještaji kao cjelina sačinjeni bez značajnog pogrešnog prikazivanja uslijed prijevare ili greške i izdati izvještaj nezavisnog revizora koji uključuje naše mišljenje. Razumno uvjerenje je visok nivo uvjerenja, ali nije garancija da će revizija obavljena u skladu sa Međunarodnim standardima vrhovnih revizionih institucija uvijek otkriti značajno pogrešno prikazivanje kada ono postoji. Pogrešni prikazi mogu nastati uslijed prijevare ili greške i smatraju se značajnim ako se razumno može očekivati da, pojedinačno ili zbirno, utiču na ekonomske odluke korisnika donijete na osnovu tih finansijskih izvještaja.

Kao sastavni dio revizije u skladu sa Međunarodnim standardima vrhovnih revizionih institucija, stvaramo profesionalne procjene i održavamo profesionalni skepticizam tokom revizije. Mi također:

- Prepoznavamo i procjenjujemo rizike značajnog pogrešnog prikazivanja finansijskih izvještaja, zbog prijevare ili greške, oblikujemo i obavljamo revizione postupke kao reakciju na te rizike i pribavljamo revizione dokaze koji su dovoljni i primjereni da osiguraju osnovu za naše mišljenje. Rizik neotkrivanja značajnog pogrešnog prikazivanja nastalog uslijed prijevare je veći od rizika nastalog uslijed greške, jer prijevare može uključiti tajne sporazume, krivotvorenje, namjerno izostavljanje, pogrešno prikazivanje ili zaobilaženje internih kontrola.

- Stičemo razumijevanje internih kontrola relevantnih za reviziju kako bismo oblikovali revizione postupke koji su primjereni u datim okolnostima, ali ne i za svrhu izražavanja mišljenja o uspješnosti internih kontrola.
- Ocjenjujemo primjerenost korištenih računovodstvenih politika i razumnost računovodstvenih procjena i povezanih objava koje je stvorilo rukovodstvo.
- Ocjenjujemo cjelokupnu prezentaciju, strukturu i sadržaj finansijskih izvještaja, uključujući i objave, kao i da li finansijski izvještaji odražavaju transakcije i događaje na kojima su zasnovani na način kojim se postiže fer prezentacija.

S rukovodstvom komuniciramo u vezi sa, između ostalih pitanja, planiranim djelokrugom i vremenskim rasporedom revizije i važnim nalazima revizije, uključujući i one koji se odnose na značajne nedostatke u internim kontrolama koji su otkriveni tokom naše revizije. Između pitanja o kojima se komunicira sa rukovodstvom, određujemo ona pitanja koja su od najveće važnosti u reviziji finansijskih izvještaja tekućeg perioda i stoga su ključna pitanja revizije. Ta pitanja opisujemo u našem izvještaju o obavljenoj reviziji, osim ako zakon ili regulativa sprečava javno objavljivanje pitanja ili kada odlučimo, u izuzetno rijetkim okolnostima, da o datom pitanju ne treba izvijestiti u našem izvještaju, jer se razumno može očekivati da bi negativne posljedice izvještavanja nadmašile javnu dobrobit od takvog izvještavanja.

II MIŠLJENJE O USKLAĐENOSTI

Mišljenje s rezervom

U vezi s revizijom finansijskih izvještaja **Ministarstva** za 2019. godinu, izvršili smo i reviziju usklađenosti aktivnosti, finansijskih transakcija i informacija s relevantnim zakonima i drugim propisima.

Prema našem mišljenju, osim za navedeno u odjeljku *Osnova za mišljenje s rezervom*, aktivnosti, finansijske transakcije i informacije **Ministarstva** za 2019. godinu u skladu su, u svim materijalnim aspektima, sa zakonima i drugim propisima koji su definisani kao kriteriji za datu reviziju.

Osnova za mišljenje s rezervom

Kao što je navedeno u Izvještaju:

- nepravilnosti kod provođenja procedura javnih nabavki (tačka 6. Izvještaja).

Reviziju usklađenosti smo izvršili u skladu sa Zakonom o reviziji institucija Bosne i Hercegovine i ISSAI 4000 - Standard za reviziju usklađenosti. Naše odgovornosti prema tim standardima su detaljnije opisane u odjeljku *Odgovornosti revizora za reviziju usklađenosti*.

Nezavisni smo od **Ministarstva** u skladu sa etičkim zahtjevima koji su relevantni za našu reviziju i ispunili smo ostale etičke odgovornosti u skladu sa tim zahtjevima.

Vjerujemo da su revizioni dokazi koje smo pribavili dovoljni i odgovarajući da osiguraju osnovu za naše mišljenje.

Odgovornosti rukovodstva za usklađenost

Pored odgovornosti za pripremu i fer prezentaciju finansijskih izvještaja, rukovodstvo **Ministarstva** je također odgovorno da osigura da su aktivnosti, finansijske transakcije i informacije u skladu sa propisima kojima su regulisane i potvrđuje da je tokom fiskalne godine osiguralo namjensko, svrsishodno i zakonito korištenje raspoloživih sredstava za ostvarivanje utvrđenih ciljeva, te ekonomično, efikasno i efektivno funkcionisanje sistema finansijskog upravljanja i kontrole.

Odgovornosti revizora za reviziju usklađenosti

Pored odgovornosti da izrazimo mišljenje o finansijskim izvještajima, naša odgovornost podrazumijeva i izražavanje mišljenja o tome da li su aktivnosti, finansijske transakcije i informacije u svim materijalnim aspektima, u skladu sa zakonima i drugim propisima kojima su regulisane. Odgovornost revizora uključuje obavljanje procedura, kako bi pribavili revizione dokaze o tome da li se sredstva koriste za odgovarajuće namjene i da li je poslovanje **Ministarstva**, prema definisanim kriterijima, usklađeno sa relevantnim zakonima i drugim propisima.

Procedure podrazumijevaju procjenu rizika od značajnih neusklađenosti sa zakonima i propisima koji regulišu poslovanje subjekta revizije. Također, naša odgovornost podrazumijeva i ocjenu finansijskog upravljanja, funkcije interne revizije i sistema internih kontrola.

Sarajevo, 15.7.2020. godine

**ZAMJENIK
GENERALNOG REVIZORA**

Jasmin Pilica, v.r.

**ZAMJENIK
GENERALNOG REVIZORA**

Ranko Krsman, v.r.

III IZVJEŠTAJ O REVIZIJI

1. KRITERIJI

Ured za reviziju institucija BiH izvršio je reviziju finansijskih izvještaja i, u vezi s istom, reviziju usklađenosti. Revizija finansijskih izvještaja i revizija usklađenosti podrazumijeva proces objektivnog prikupljanja i procjenjivanja dokaza, kako bi se utvrdilo da li su predmeti revizije, tj. finansijski izvještaji, kao i aktivnosti, finansijske transakcije i informacije, usklađeni s odgovarajućim kriterijima koji su sadržani u zakonima i drugim propisima. Kriteriji predstavljaju uporedne parametre koji se koriste kako bi se dala ocjena predmeta revizije.

Za ocjenu usklađenosti sa zakonima i drugim propisima korišteni su sljedeći kriteriji:

- Zakon o budžetu institucija BiH i međunarodnih obaveza BiH za 2019. godinu
- 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 javnim nabavkama i podzakonski akti
- Zakon o ministarstvima i drugim organima uprave BiH
- Zakon o državnoj službi u institucijama BiH i podzakonski akti
- Zakon o radu u institucijama BiH i podzakonski akti
- Zakon o finansiranju institucija BiH
- Zakon o internoj reviziji u institucijama BiH
- Zakon o odbrani BiH i Zakon o službi u OS BiH
- Odluka Predsjedništva BiH o veličini strukturi i lokacijama OS BiH
- Sporazum o osnovnim principima za rješavanje pitanja nepokretne i pokretne imovine koja će i dalje služiti za potrebe odbrane od 12.07.2007. godine
- Sporazum o konačnom raspolaganju svim pravima i obavezama na nepokretnoj imovini koja će i dalje služiti za potrebe odbrane od 27.03.2008. godine.

2. REALIZACIJA RANIJIH PREPORUKA

Ured za reviziju institucija BiH izvršio je finansijsku reviziju Ministarstva za 2018. godinu i sačinio Izvještaj o obavljenoj finansijskoj reviziji. Dato je mišljenje s rezervom na finansijske izvještaje za dio pokretne perspektivne vojne imovine koja nije vrijednosno procijenjena i evidentirana u poslovne knjige Ministarstva, uz skretanje pažnje vezano za pojedine pozicije izdataka koje nisu iskazane po strukturi određenoj budžetom Ministarstva i popis potraživanja i obaveza, te pozitivno mišljenje na usklađenost sa skretanjem pažnje na slabosti i nedostatke kod pojedinih procedura javnih nabavki roba, usluga radova i informacionih sistema te sistemskih slabosti internih kontrola u dijelu javnih nabavki. Revizija je u cilju osiguranja dodatnih informacija korisnicima finansijskih izvještaja koje su, po revizorovoj profesionalnoj procjeni, od najveće važnosti u reviziji finansijskih izvještaja tekućeg perioda, istakla i ključno pitanje vezano za neriješeni status nepokretne i pokretne neperspektivne vojne imovine koja dodatno opterećuje budžet Ministarstva. U Izvještaju su date preporuke u cilju otklanjanja uočenih nepravilnosti.

Ministarstvo je postupilo u skladu sa članom 16. tačka 3. Zakona o reviziji institucija BiH i obavijestilo nas o preduzetim aktivnostima na realizaciji datih preporuka u cilju prevazilaženja nepravilnosti identifikovanih u Izvještaju o obavljenoj reviziji za 2018. godinu. Ministarstvo je, kao i prethodnih godina, izradilo Integralni akcioni plan za otklanjanje utvrđenih nedostataka u izvještaju o finansijskoj reviziji za 2018. godinu (IAP 2018) koji sadrži zapažanja i preporuke revizije, odgovor rukovodstva o datim preporukama i mjere za otklanjanje utvrđenih propusta sa preciznim rokovima u cilju realizacije datih preporuka.

Uvidom u preduzete aktivnosti, dajemo osvrt na realizaciju preporuka:

Ocjena realizacije preporuka	Realizovana	Realizacija u toku	Nerealizovana
Iako su Ministarstvo i Pravobranilaštvo BiH preduzeli aktivnosti vezano za upis prava vlasništva nad predmetnim nekretninama u korist Bosne i Hercegovine, postupak nije završen. Ova problematika ne zavisi samo od Ministarstva već i od nadležnih institucija. Također, još uvijek nije okončan ni proces predaje neperspektivnih lokacija nepokretne vojne imovine entitetima, a u skladu sa Zakonom o odbrani i potpisanim sporazumom između vlada entiteta i Vijeća ministara BiH. Ova preporuka ne zavisi samo od Ministarstva nego i od vlada entiteta BiH i Vijeća ministara BiH.			
Ministarstvo je Godišnji finansijski izvještaj dostavilo nadležnim institucijama u roku koji je određen Zakonom o finansiranju institucija BiH i Pravilnikom o finansijskom izvještavanju institucija BiH.			
Ministarstvo je vezano za akcize na lož ulje osiguralo neophodna rješenja Uprave za indirektno oporezivanje BiH za 11 lokacija na osnovu kojih u narednom periodu treba da ostvari povrat akciza na lož ulje. Na zahtjeve Ministarstva, Uprava za indirektno oporezivanje BiH je u martu 2020. godine donijela rješenja o povratu sredstava od akciza na lož ulje za 2019/2020. godinu koja će biti realizovana u 2020. godini.			
Ministarstvo je evidentiralo sve troškove u skladu sa Pravilnikom o računovodstvu i kontnim planom.			
Iako je Ministarstvo preduzimalo određene aktivnosti na realizaciju višegodišnjih kapitalnih izdataka, nije bilo značajnije realizacije sredstava. Na projektu „Remont helikoptera“, nije bilo aktivnosti, dok se na ostalim projektima provode određene aktivnosti.			
Još uvijek nije u potpunosti osigurano poštivanje računovodstvenih pravila i principa kako bi iskazana salda na poziciji potraživanja bila tačna i odražavala stvarno stanje.			
Ministarstvo je preduzelo aktivnosti na naplati potraživanja od preduzeća Delikomat te početkom 2020. godine u saradnji sa Pravobranilaštvom BiH podnijelo tužbu radi naplate duga. Međutim, još uvijek nije uspostavljen učinkovit sistem internih kontrola kod naplate potraživanja. Dug u odnosu na prethodnu godinu je značajno povećan.			
Ministarstvo preduzima aktivnosti vezano za problem neslaganja u saldima dobavljača što se značajnim dijelom odnosi na stanja elektrodistribucija.			
U cilju unapređenja procesa popisa u Ministarstvu usvojena su interna akta vezano za rashodovanje stalnih sredstava.			

Ministarstvo je utvrdilo uzroke odstupanja u obavezama prema zaposlenim pa je sa 31.12.2019. godine najveći dio istih otklonjen, a preostali dio je otklonjen u aprilu 2020. godine. Ministarstvo kontinuirano tokom godine radi na sravnjenju obaveza po osnovu poreza i doprinosa, a s obzirom na veličinu Ministarstva i broj i fluktuaciju zaposlenih potrebno je da tom procesu posveti pažnju i u narednom periodu.			
Ministarstvo preduzima aktivnosti na unapređenju popisa stalnih sredstava (sačinjena je rekapitulacija popisanih sredstava po vrsti sredstava i lokacijama sa vrijednosnim pokazateljima), dok popis obaveza i potraživanja ponovo nije bio sveobuhvatan i nije izvršen u cijelosti u skladu sa važećim propisima.			
Ministarstvo kontinuirano radi na procjeni pokretne perspektivne vojne imovine i ove aktivnosti su u završnoj fazi. Izvršena je procjena vrijednosti i knjiženje u poslovne knjige pješadijskog i artiljerijskog naoružanja, mašina i uređaja te radioničke opreme. U toku je procjena sitnog inventara. Da bi se izvršilo uknjiženje sitnog inventara potrebno je da Ministarstvo finansija i trezora BiH izvrši instalaciju aplikacije – modula „Sitan inventar“ u Ministarstvu i OS BiH.			
Ministarstvo preduzima aktivnosti na unapređenju cjelokupnog sistema javnih nabavki od procesa planiranja pa do realizacije nabavki.			
Ministarstvo nije predvidjelo dovoljan broj postupaka javnih nabavki koje će se provesti e-aukcijom.			
Tehničke specifikacije u procedurama javnih nabavki nisu bile definisane na način da preferiraju određene ponuđače ili robe.			
Ministarstvo je u 2019. godini provelo postupak nabavke aviokarata. Okvirni sporazum je zaključen krajem augusta.			
U tekućoj godini je u skladu sa Pravilnikom o planiranju, organizovanju i izvršenju logističkih potreba u Ministarstvu i OS BiH tenderskom dokumentacijom zahtijevano dostavljanje uzoraka za robe zajedno sa ponudama.			
Ponovo su uočeni propusti komisija za javne nabavke prilikom pregleda i evaluacije ponuda. Naime, komisije nisu u svim slučajevima cijenile dostavljene dokaze u skladu sa zahtjevima definisanim tenderskom dokumentacijom.			
U toku je sagledavanje potreba za doradama, kako bi sistem upravljanja dokumentima (Document Management System - DMS) u cijelosti pokrio potrebe poslovnih procesa.			
Ministarstvo je povezalo najznačajnije lokacije putem videokolaboracionog sistema.			
Nije formirana komisija koja će sagledati sve zahtjeve korisnika i nedostatke modula zaliha te u saradnji sa Ministarstvom finansija i trezora BiH predložiti konkretne mjere u cilju rješavanja			

problema, unapređenja i što kvalitetnijeg rada modula zaliha.			
Ministarstvo kontinuirano preduzima aktivnosti vezane za objedinjavanje svih stalnih sredstava u modul stalnih sredstava. Ministarstvo provodi konsultacije sa Ministarstvom finansija i trezora BiH u cilju efikasnijeg korištenja modula i upravljanja dugotrajnom imovinom.		●	
Ministarstvo u saradnji sa Pravobranilaštvom BiH radi na rješavanju sporova iz radnog odnosa te preduzima potrebne korake kojima bi se smanjio broj tužbenih zahtjeva po osnovu prava iz radnog odnosa.		●	
Situacija u vezi sa prodajom sekundarnih sirovina, imajući u vidu kompleksnost nastale situacije, visine tužbenih zahtjeva i potencijalni rizik, treba da bude prioritet u rješavanju i postupanju Ministarstva.		●	
Osim sredstava za operativni centar - PSOTC koja su namijenjena za finansiranje planskih događaja prema potpisanom godišnjem planu za višegodišnji period, sredstva za ostale četiri donacije nisu izvršena.	●		
Još uvijek postoji manjkavost u procesu evidentiranja zaprimljenih donacija stalnih sredstava koja se ogleda prije svega u činjenici da nije uspostavljen sveobuhvatan sistem praćenja prijema i evidentiranja donacija stalnih sredstava na cjelokupnom nivou.			●
PREPORUKE IZ RANIJEG PERIODA			
Ministarstvo nije preduzimalo aktivnosti na projektu trajnog rješavanja smještaja profesionalnih vojnih lica.			●
Ministarstvo je realizovalo preostala sredstva od izvršenog Transfera iz 2010. godine (oko 457.968 USD). Izvršena je isporuka naručenih 20 Hamera, o čemu je obaviješteno Ministarstvo finansija i trezora BiH kako bi potraživanja po ovom osnovu bila zatvorena, s obzirom na to da su ista evidentirana u Glavnoj knjizi na šifri Trezor.	●		
Ministarstvo je redovno dostavljalo zahtjev za povrat PDV-a plaćenog u 2019. godini i uspostavilo odgovarajuće evidencije te nije imalo slučajeva da se povrat PDV-a koji se plaća u jednoj godini ostvaruje u narednom periodu.	●		
U saradnji sa Ministarstvom finansija i trezora BiH, nastavljene su aktivnosti na uspostavljanju blagajne za određene lokacije u oružanim snagama BiH.		●	

S obzirom na to da zbog privremenog finansiranja budžeta u 2019. godini nije bilo realizacije kapitalnih izdataka niti nabavke IT opreme, preporuke vezane za navedeno nismo mogli ocijeniti.

3. SISTEM INTERNIH KONTROLA

Ministarstvo je odgovorno za kreiranje, primjenu i održavanje internih kontrola koje su relevantne za pripremu i prezentaciju finansijskih izvještaja i usklađenost poslovanja sa zakonima i drugim propisima. Postupcima revizije uočene su određene slabosti sistema internih kontrola koje su navedene u izvještaju, a odnose se na (neažurnost računovodstva i nedostatak kvalitetnih analiza, nenaplaćena potraživanja, popis obaveza i potraživanja, prirodne donacije, sistem javnih nabavki i sl.), što ostavlja prostor za njegovo unapređenje i nadogradnju.

3.1 Organizacija i rukovođenje

Unutrašnja organizacija i način rada Ministarstva utvrđeni su Pravilnikom o unutrašnjoj organizaciji iz 2006. godine i izmjenama i dopunama Pravilnika iz 2015. godine. U toku je izrada novog pravilnika o unutrašnjoj organizaciji prema potrebama Ministarstva.

Odlukom Predstavničkog doma Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine imenovani su ministar Ministarstva odbrane BiH i dva zamjenika: zamjenik ministra odbrane za politiku i planiranje i zamjenik ministra odbrane za upravljanje resursima.

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

PREPORUKA 1

Potrebno je nastaviti aktivnosti vezano za donošenje novog pravilnika o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta u Ministarstvu u skladu sa Pregledom odbrane koji je donijelo Predsjedništvo BiH.

3.2 Finansijsko upravljanje i kontrola

Sistem finansijskog upravljanja i kontrole je uglavnom implementiran u skladu sa Zakonom o finansiranju institucija BiH⁶, Priručnikom za finansijsko upravljanje i kontrolu i Smjernicama za provođenje procesa upravljanja rizicima u institucijama BiH. Ministarstvo je opisalo poslovne procese i sačinilo mapu poslovnih procesa, kao i Obrazac za utvrđivanje i procjenu rizika i registar rizika. U cilju unapređenja finansijskog upravljanja i kontrole i minimiziranja preostalog (rezidualnog rizika), Ministarstvo posjeduje interna pravila i procedure za ključne procese i kontinuirano radi na donošenju novih i ažuriranju postojećih. Radna grupa u saradnji sa svim organizacionim jedinicama Ministarstva izvršila je dodatnu analizu procesa koji nose veći rizik u cilju definisanja mehanizama za smanjenje rizika. Ministarstvo je popunilo obrazac godišnjeg izvještaja o finansijskom upravljanju i kontroli za 2019. godinu i dostavilo ga Centralnoj

⁶ Službeni glasnik BiH, broj 61/04, 49/09, 42/12, 87/12 i 32/13

harmonizacijskoj jedinici Ministarstva finansija i trezora BiH. U izvještaju su navedene mjere koje Ministarstvo namjerava preduzeti za dalji razvoj ovog sistema. *Potrebno je nastaviti sa aktivnostima na realizaciji mjera iz Godišnjeg izvještaja o finansijskom upravljanju i kontroli u cilju daljeg unapređenja ovog sistema.*

Interna revizija: Jedinica interne revizije Ministarstva uspostavljena je u skladu sa Zakonom o internoj reviziji institucija BiH⁷ i Odlukom o kriterijima za uspostavljanje jedinica interne revizije u institucijama BiH⁸, a nadležna je za obavljanje funkcije interne revizije u Ministarstvu (Ministarstvo odbrane i Oružane snage). Pravilnikom o unutrašnjoj organizaciji Ministarstva je definisano da radom Jedinice za internu reviziju Ministarstva rukovodi rukovodilac sa statusom rukovodećeg državnog službenika koji za svoj rad odgovara ministru. Jedinica interne revizije je kadrovski popunjena i funkcionise u punom kapacitetu. Rukovodilac interne revizije pripremio je operativne upute i Pravilnik o internoj reviziji, Strateški plan za period od tri godine i Godišnji plan revizije koji je odobrio rukovodilac institucije. U cilju bolje realizacije preporuka jedinica u skladu sa planom, pored redovnih provodi i naknadne revizije i preduzima potrebne aktivnosti po svakoj datoj preporuci. Također, interna revizija u saradnji sa rukovodiocem institucije planira revizije uspostave i funkcionisanja sistema upravljanja i kontrole i kroz svoj izvještaj daje preporuke za unapređenje finansijskog upravljanja i kontrole. Ministarstvo je Centralnoj harmonizacijskoj jedinici Ministarstva finansija i trezora BiH 15.02.2020. godine dostavilo Godišnji izvještaj Jedinice za internu reviziju Ministarstva.

3.3 Prevencija korupcije

Ministarstvo je u skladu sa Strategijom za borbu protiv korupcije 2015–2019. Vijeća ministara BiH i Akcionim planom za provođenje Strategije donijelo svoj „Plan integriteta i borbe protiv korupcije MO BiH za period 2015–2019. godine“ i isti dostavilo Agenciji za koordinaciju i borbu protiv korupcije. Navedeni Plan sadrži pet strateških ciljeva, 42 strateška programa i 180 mjera-aktivnosti. Također su uzete u obzir i preporuke koje je Ministarstvo dobilo od NATO-a iz Brisela. Kako je borba protiv prijevare i korupcije izuzetno važna u Ministarstvu, zbog same prirode djelatnosti i kompleksnosti Ministarstva i Oružanih snaga BiH, definisane su procedure za prevenciju korupcije (donesen Etički kodeks, stavljena u funkciju web stranica za prijavu korupcije, itd.). Također, osoblje Ministarstva učestvuje na seminarima i radionicama, u zemlji i inostranstvu, koje za predmet imaju izgradnju integriteta i borbu protiv korupcije. Pojedino osoblje Ministarstva prisustvuje i seminarima u organizaciji NATO-a i EUFOR-a. Ministarstvo je dostavilo Izvještaj o implementaciji Akcionog plana (2015–2019).

4. BUDŽET

Ministarstvo je u skladu sa finansijskim ograničenjem i dozvoljenom gornjom granicom rashoda, dostavilo Ministarstvu finansija i trezora BiH budžetski zahtjev za 2019. godinu u iznosu od 288.887.000 KM i Aneks budžetskog zahtjeva u iznosu od 202.164.000 KM, tako da je ukupna projekcija budžeta Ministarstva za 2019. godinu iznosila 491.051.000 KM. Ministarstvu ponovo, kao i prethodnih godina, nije odobren Aneks budžetskog zahtjeva za modernizaciju Oružanih snaga, iako su dostavljena detaljna obrazloženja potrebnih sredstava i posljedice koje mogu nastati zbog nedostatka sredstava namijenjenih za modernizaciju Oružanih snaga Bosne i Hercegovine.

S obzirom na to da je procedura usvajanja budžeta za 2019. godinu dovršena tek krajem 2019. godine, Ministarstvo se u 2019. godini finansiralo na osnovu odluka Ministarstva finansija i

⁷ Službeni glasnik BiH, broj 27/08 i 32/12

⁸ Službeni glasnik BiH, broj 49/12 i 69/12

trezora BiH o privremenom finansiranju, a u skladu sa Zakonom o finansiranju institucija BiH. U takvim okolnostima, Ministarstvu su stavljena na raspolaganje sredstva u ukupnom iznosu od 279.250.000 KM, a na osnovu četiri odluke o privremenom finansiranju. Učinci privremenog finansiranja su bili izrazito nepovoljni za Ministarstvo. Raspoloživa finansijska sredstva su bila nedovoljna za pokrivanje osnovnih personalnih i režijskih troškova Ministarstva. Zbog toga je Ministarstvo bilo prinuđeno hitno preduzeti niz neophodnih mjera kako bi se racionalizirali i smanjili svi rashodi te negativni učinci privremenog finansiranja sveli na najmanju mjeru.

Zakonom o budžetu institucija Bosne i Hercegovine i međunarodnih obaveza Bosne i Hercegovine za 2019. godinu⁹, Ministarstvu su odobrena budžetska sredstva u iznosu od 288.887.000 KM. Sredstva su odobrena u iznosu od 288.224.000 KM za tekuće rashode, 25.000 KM za kapitalne grantove i 638.000 KM za kapitalne rashode. Pored budžetskih sredstava za tekuću godinu, Ministarstvo je raspolagalo prenesenim neiskorištenim sredstvima po višegodišnjim projektima iz prethodnih godina i sredstvima novčanih donacija u ukupnom iznosu od 18.052.107 KM, tako da je Ministarstvo u 2019. godini raspolagalo sredstvima u ukupnom iznosu od 306.939.107 KM.

Ministarstvo je, u skladu sa Instrukcijom o prestrukturisanju rashoda budžetskih korisnika za 2019. godinu i odlukama o prestrukturisanju rashoda Ministarstva finansija i trezora BiH, u tri navrata prestrukturisalo rashode u ukupnom iznosu od 8.538.340 KM. Na osnovu odluka o prestrukturisanju rashoda, iz sredstava budžeta za 2019. godinu, prestrukturisana su sredstva u ukupnom iznosu od 6.374.800 KM u korist sredstava višegodišnjih kapitalnih projekata odobrenih prethodnih godina u skladu sa odlukama Vijeća ministara BiH. Tako su, u skladu sa Odlukom o izmjeni i dopuni Odluke o višegodišnjem projektu nabavke helikoptera za Ministarstvo i Oružane snage Bosne i Hercegovine¹⁰, iz odobrenog budžeta za 2019. godinu prebačena sredstva u iznosu od 1.374.800 KM za nabavku helikoptera po već odobrenom višegodišnjem projektu. Zatim su prestrukturisanjem iz odobrenog budžeta za 2019. godinu prebačena sredstva u iznosu od 5.000.000 KM za nabavku opreme na osnovu Odluke o izmjenama i dopunama Odluke o odobravanju sredstava finansiranja i dinamike realizacije višegodišnjeg projekta Osiguranje i unapređenje operativnosti motornih vozila Oružanih snaga BiH s periodom realizacije 2016–2018. godina. Ostatak sredstava je prestrukturisan unutar budžetskih pozicija tekućih izdataka. Analizirajući uzroke i obrazloženja zahtjeva za prestrukturisanja rashoda, ista su ocijenjena kao opravdana.

Ukupno izvršenje budžetskih sredstava iznosilo je 279.908.222 KM, odnosno 99% u odnosu na prestrukturisani budžet. Na izvršenje budžeta umnogome su uticale usvojene odluke o prestrukturisanju rashoda. Izvršenje sredstava višegodišnjih projekata u 2019. godini iznosilo je 1.312.667 KM, odnosno 6% u odnosu na raspoloživa prestrukturisana sredstva. Izvršenje donatorskih sredstava iznosilo je 73.279 KM ili 6% u odnosu na raspoloživa sredstva. Od ukupno izvršenih budžetskih sredstava, na bruto plaće i naknade troškova zaposlenih odnosi se 248.233.963, odnosno oko 88% ukupno izvršenih budžetskih rashoda. Na sve ostale tekuće i kapitalne stavke budžeta otpada oko 12% izvršenja.

4.1 Program rada i izvještaj o radu

Plan i program rada Ministarstva za 2019. godinu dostavljen je Vijeću ministara BiH, a Izvještaj o radu Ministarstva za 2019. godinu Predsjedništvu BiH, Zajedničkoj komisiji za odbranu i sigurnost Parlamentarne skupštine BiH i Vijeću ministara BiH.

⁹ Službeni glasnik BiH, broj 84/19

¹⁰ Službeni glasnik BiH, broj 10/20

U Izvještaju o radu navedeno je da su aktivnosti Ministarstva i OS BiH u 2019. godini implementirane u skladu sa realnim mogućnostima finansijske podrške istih iz razloga kasnog usvajanja Zakona o budžetu institucija BiH za 2019. godinu, pa su Ministarstvo i OS BiH funkcionisali po osnovu Odluka o privremenom finansiranju Vijeća ministara BiH. Istaknuti su problemi prouzrokovani nedostatkom budžetskih sredstava kao što su otežan rad Ministarstva, onemogućen razvoj infrastrukture, opremanja Oružanih snaga i logističke funkcije održavanja. U izvještaju su definisani težišni zadaci za 2020. godinu kao što su: implementacija dokumenata „Pregled odbrane“ i „Plan razvoja i modernizacije OS BiH za period 2017–2027. godina“, rješavanje pitanja raspolaganja pokretnom i nepokretnom imovinom, rješavanje viškova naoružanja i municije, dalje jačanje međunarodne saradnje i druga pitanja.

5. FINANSIJSKI IZVJEŠTAJI

Ministarstvo je sačinilo Godišnji finansijski izvještaj za 2019. godinu i dostavilo ga nadležnim organima i institucijama u skladu sa važećim propisima. Analizom bilješki uz finansijske izvještaje konstatovano je da iste uglavnom sadrže sveobuhvatne informacije o izvršenju budžeta Ministarstva, ali ne sadrži i detaljna narativna obrazloženja vezano za zabilješke u Bilansu stanja (npr. naplata potraživanja, status imovine i sl.).

PREPORUKA 2

Preporučujemo Ministarstvu da prilikom sačinjavanja godišnjeg izvještaja dosljedno primjenjuje instrukcije Ministarstva finansija i trezora BiH.

5.1 Pregled rashoda i izdataka iz budžeta

U pregledu rashoda i izdataka po ekonomskim kategorijama-zbirno, u periodu od 01.01. do 31.12.2019. godine, ukupno ostvareni rashodi iskazani su u iznosu od 281.294.168 KM što je, u odnosu na rashode planirane budžetom za 2019. godinu, manje za 25.644.938 KM. Nerealizovana sredstva se najvećim dijelom odnose na neutrošena sredstva za višegodišnja kapitalna ulaganja, novčane donacije i tekuće izdatke (plaće i naknade, izdaci za tekuće održavanje, itd.).

Značajni rashodi iz budžeta odnose se na: bruto plaće (190.653.525 KM), naknade troškova zaposlenih (57.580.438 KM), nabavku materijala (8.561.229 KM), energiju i komunalne usluge (7.313.443 KM), usluge prijevoza i goriva (4.468.637 KM), tekuće održavanje (3.503.633 KM), putne troškove (3.178.282 KM) i ugovorene usluge (2.692.750 KM).

Ukupno izvršenje budžetskih sredstava na poziciji tekućih i kapitalnih izdataka iznosilo je 279.908.222 KM, odnosno 99% u odnosu na raspoloživa sredstva. U strukturi budžetskih sredstava dominiraju sredstva za bruto plaće i naknade troškova zaposlenih u ukupnom iznosu od 248.233.963 KM.

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

5.1.1 Bruto plaće

Bruto plaće i naknade iz plaća na 31.12.2019. godine iskazane su u iznosu od 190.653.525 KM, od čega neto plaće i naknade iznose 107.840.922 KM, a porezi i doprinosi 82.812.602 KM. Bruto plaće i naknade su veće u odnosu na prethodnu godinu za 2.072.014 KM, što je posljedica većeg prosječnog broja zaposlenih u tekućoj u odnosu na prethodnu godinu. Izvršenje budžeta na poziciji bruto plaća i naknada je 99,69%.

Prosječan broj zaposlenih za koje su isplaćene bruto plaće u Ministarstvu bio je 9.755. Budžetom za 2019. godinu planirano je 10.011 zaposlenih, a na 31.12.2019. godine u Ministarstvu je bilo 9.710 zaposlenih.

Ministarstvo kontinuirano radi na sravnjenju obaveza po osnovu poreza i doprinosa, a s obzirom na veličinu Ministarstva, broj i funkciju zaposlenih potrebno je tom procesu posvetiti pažnju i u narednom periodu.

5.1.2 Naknade troškova zaposlenih

Naknade troškova zaposlenih na 31.12.2019. godine iskazane su u iznosu od 57.580.438 KM. Značajni iznosi odnose se na: naknade za prijevoz sa posla i na posao (14.726.225 KM), naknade za odvojeni život (6.696.515 KM), naknade za smještaj vojnih i drugih lica (9.815.452 KM), naknade za topli obrok tokom rada (10.940.726 KM), regres za godišnji odmor (2.980.900 KM), pomoć u slučaju smrti (824.202 KM) te poreze i doprinose na naknade (4.559.460 KM). Naknade troškova zaposlenih se obračunavaju i isplaćuju prema odlukama Vijeća ministara BiH koje regulišu obračun i isplatu naknada.

5.1.3 Izdaci za putne troškove

Ukupni putni troškovi sa 31.12.2019. godine prema Glavnoj knjizi i Godišnjem finansijskom izvještaju iznose 3.178.282 KM. Na putne troškove u zemlji odnosi se 1.088.107 KM, a na putne troškove u inostranstvu 2.090.175 KM. U odnosu na prethodnu godinu ovi izdaci su u 2019. godini povećani za 10%

Putovanja u zemlji su realizovana uglavnom u svrhu obavljanja poslova iz nadležnosti Ministarstva i Oružanih snaga (deminiranje, radovi na uređenju lokacija za potrebe OS i sl.), a putovanja u inostranstvo su uglavnom realizovana u svrhu realizacije NATO saradnje, bilateralne i multilateralne saradnje, implementacije međunarodnih ugovora, prisustvovanja sastancima, konferencijama, seminarima, edukacijama, usavršavanja zaposlenih iz nadležnosti i za potrebe Ministarstva i Oružanih snaga. Ministarstvo je u tekstualnom dijelu Godišnjeg finansijskog izvještaja obrazložilo realizaciju ovih izdataka i razloge većeg izvršenja u odnosu na izdatke ostvarene u prethodnoj godini.

Refundacija putnih izdataka: Revizijom je konstatovano da ažurnost evidentiranja isplaćenih akontacija i po osnovu refundacije putnih izdataka u Glavnoj knjizi te ažurnost podnošenja i evidentiranja zahtjeva za refundaciju troškova u slučajevima kada organizator snosi troškove i kada je postupak refundacije definisan sporazumom sa organizatorom još uvijek nije na zadovoljavajućem nivou. Navedeno može imati utjecaja na tačnost iskazanih putnih izdataka i potraživanja za određeni period u Glavnoj knjizi i finansijskim izvještajima (precijenjeni troškovi za iznos sredstava koji će se refundirati u kasnijem periodu ili neće biti refundiran uopće).

PREPORUKA 3

Potrebno je ažurnost evidentiranja ovih izdataka (kao i svih ostalih izdataka koji se isplaćuju putem blagajne) i ažurnost podnošenja zahtjeva za refundaciju troškova putovanja, u slučajevima kada organizator snosi troškove, podići na viši nivo u cilju minimiziranja rizika netačnog iskazivanja ovih izdataka i potraživanja (potraživanja za refundacije od organizatora) u finansijskom izvještaju za određeni period.

5.1.4 Izdaci za upotrebu vozila

Ukupni izdaci za upotrebu službenih motornih vozila Ministarstva (Ministarstvo i Oružane snage BiH) u 2019. godini iznose 5.831.242.KM. Izdaci se odnose na izdatke za autogume (366.396 KM), registarske tablice (7.323 KM), benzin (135.254 KM), dizel (3.711.102 KM), motorno ulje (38.638 KM), registraciju motornih vozila (58.315 KM), materijal za popravku i održavanje vozila (425.814 KM), usluge popravki i održavanja vozila (965.392 KM), usluge pranja vozila (9.159 KM) i osiguranje vozila (113.849 KM).

Korištenje službenih vozila u Ministarstvu i Oružanim snagama BiH je regulisano Pravilnikom o broju, načinu korištenja i održavanju službenih vozila u Ministarstvu odbrane Bosne i Hercegovine i Pravilnikom o broju, uslovima nabavke, načinu korištenja i određivanju osoba sa pravom korištenja službenih specijalizovanih vozila u Ministarstvu odbrane i Oružanim snagama Bosne i Hercegovine. Pravilnikom je definisano i pravo korištenja službenih motornih vozila za službene potrebe ministra, dvojice zamjenika ministra i sekretara Ministarstva u trajanju 24 sata dnevno u radne i neradne dane.

Postupcima revizije smo konstatovali da se u Ministarstvu vode evidencije o održavanju vozila te prosječnoj potrošnji goriva po vozilima i nismo uočili neprirodno visoke troškove održavanja uzimajući u obzir i starost vozila kao ni neuobičajeno veliku potrošnju goriva. Međutim, *postupcima revizije, na pojedinim testiranim računima i u Ministarstvu i u OS BiH smo uočili da određeni dio rezervnih dijelova za servisiranje vozila nije ugovoren. Neugovaranje cijena rezervnih dijelova za posljedicu može imati plaćanje većih cijena od tržišnih kao i otežano planiranje troškova za održavanje vozila na šta bi Ministarstvo trebalo obratiti pažnju.*

5.1.5 Izdaci za materijal

Ukupni troškovi materijala Ministarstva u 2019. godini iznosili su 8.561.330 KM i veći su u odnosu na prošlu godinu za 717.918 KM. Finansijski značajni troškovi se odnose na hranu i prehrambeni materijal (2.819.720 KM), odjeću, uniforme i platno (2.906.019 KM) i vojni materijal (1.464.466 KM).

Materijal je za potrebe Ministarstva nabavljan od dobavljača izabranih po okvirnim sporazumima iz prethodnih godina te ugovorima po okvirnim sporazumima zaključenim na osnovu provedenih otvorenih postupaka u 2019. 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. Uvjerili smo se da se realizacija ugovora prati vrijednosno i količinski.

5.1.6 Izdaci za tekuće održavanje

Izdaci za tekuće održavanje sa 31.12.2019. godine su ostvareni u iznosu od 3.503.633 KM i manji su u odnosu na prethodnu godinu za 1.911.344 KM. Značajni troškovi odnose se na popravku i održavanje vozila (1.391.206 KM), popravku i održavanje opreme (989.237 KM) te popravku i održavanje zgrada (943.126 KM).

5.1.7 Izdaci za energiju i komunalne usluge

Ukupni izdaci za energiju i komunalne usluge sa 31.12.2019. godine prema podacima u Glavnoj knjizi i Godišnjem finansijskom izvještaju iznose 7.313.443 KM. Značajni troškovi odnose se na izdatke za: energiju (3.549.825 KM), lož ulje (1.476.530 KM), vodu i kanalizaciju (948.086 KM) i centralno grijanje – plin (388.258 KM). U odnosu na prethodnu godinu ovi izdaci su u 2019. godini povećani za 7%.

Ministarstvo je u tekstualnom dijelu Godišnjeg finansijskog izvještaja obrazložilo realizaciju ovih izdataka i razloge zbog čega je Ministarstvo imalo potrebu da vrši promjenu strukture rashoda i uvećanja ovih izdataka u odnosu na iznos odobren Zakonom o budžetu (zbog smanjenja ovih izdataka prilikom planiranja budžeta, što nije bilo realno prema izjavama šefa Odsjeka za građevinu i infrastrukturu) te razloge većeg ostvarenja ovih izdataka u odnosu na prethodnu godinu (povećani troškovi grijanja zbog produžetka sezone grijanja 2018/2019. godine, povećane cijene usluga na tržištu, novih priključaka i sl.).

5.1.8 Ugovorene usluge

Ukupno realizovani izdaci za ugovorene usluge prema podacima u Glavnoj knjizi i Godišnjem finansijskom izvještaju iznose 2.692.750 KM i u odnosu na prethodnu godinu su manji za 558.940 KM ili 17%. Značajni realizovani iznosi odnose se na usluge održavanja obuka (666.071 KM), usluge primarne zdravstvene zaštite (647.261 KM), protokolarne troškove (307.595 KM) te usluge reprezentacije (298.695 KM). Konstatovano je da su usluge realizovane u skladu sa potpisanim ugovorima i pratećom dokumentacijom.

5.1.9 Kapitalni izdaci

Ukupna raspoloživa sredstva za kapitalne izdatke u 2019. godini iznosila su 1.131.540 KM. Ukupna realizovana sredstva iznose 877.425 KM ili 78% i najvećim dijelom se odnose na troškove špedicije na doniranu opremu. S obzirom na to da je Zakon o budžetu za 2019. godinu usvojen krajem godine, Ministarstvo nije moglo provesti postupke nabavki za planirane nabavke stalnih sredstava.

5.1.10 Višegodišnja kapitalna ulaganja

Ministarstvo je tokom 2019. godine imalo na raspolaganju sredstva za realizaciju četiri višegodišnja kapitalna projekta u ukupnom iznosu od **23.139.356 KM**, od čega su neutrošena i prenesena sredstva iz 2018. godine 16.739.556 KM, 25.000 KM sredstva odobrena Zakonom o budžetu za 2019. godinu, a 6.374.800 KM su sredstva osigurana prestrukturisanjem budžeta krajem tekuće godine u skladu sa odlukama Vijeća ministara BiH. Radi se o sljedećim

projektima: Remont helikoptera, Osiguranje i unapređenje operativnosti motornih vozila Oružanih snaga BiH, Nabavka helikoptera te Tranzicija i zbrinjavanje otpuštenog personala Ministarstva i OS BiH – Perspektiva.

Ukupna realizovana sredstva višegodišnjih projekata sa stanjem 31.12.2019. godine iznosila su 1.312.667 KM i odnose se na nabavku helikoptera (1.300.000 KM) i Program „Perspektiva“ (12.667 KM). Na ostalim projektima nije bilo realizacije. Neutrošena sredstva su prenesena u 2020. godinu. Ministarstvo u tekstualnom dijelu Godišnjeg finansijskog izvještaja detaljno obrazlaže aktivnosti koje je provodilo na realizaciji navedenih višegodišnjih projekata.

VKU-Remont helikoptera: Vijeće ministara BiH je 18.12.2013. godine, na prijedlog Ministarstva, donijelo Odluku o višegodišnjem projektu remonta helikoptera za period 2013 – 2014. godina¹¹ kojom je Ministarstvu odobreno 7.480.000 KM za remont četiri helikoptera.

Tokom provođenja procedure ugovaranja remonta helikoptera, okolnosti za realizaciju ovog projekta su se mijenjale pa je Ministarstvo više puta pokretalo postupke nabavki, mijenjalo vrstu i broj helikoptera koje će remontovati te produžavalo rokove realizacije projekta. Prema posljednjoj izmjeni navedene Odluke od 22.12.2017. godine¹², projekat je produžen do 2020. godine, i to za nabavku usluga remonta dva helikoptera. Postupak nabavke (pregovarački postupak sa objavom obavještenja u skladu s članom 8. stav 4. Zakona o javnim nabavkama) usluga generalnog remonta i modifikacije navigacijsko-komunikacijske opreme za dva helikoptera u iznosu od 7.480.000 KM sa PDV-om, iz decembra 2016. godine je poništen početkom 2019. godine. Presudom Suda BiH od 12.02.2020. godine odbijena je tužba Ministarstva protiv Rješenja Ureda za razmatranje žalbi BiH od 31.7.2018. godine kao neosnovana.

VKU-Osiguranje i unapređenje operativnosti motornih vozila Oružanih snaga BiH: Vijeće ministara BiH je 30.12.2015. godine donijelo odluku o odobravanju višegodišnjeg projekta „Osiguranje i unapređenje operativnosti motornih vozila Oružanih snaga Bosne i Hercegovine s periodom realizacije 2016 – 2018. godina“¹³, a 10.11.2016. godine Odluku o odobravanju sredstava finansiranja i dinamike realizacije navedenog višegodišnjeg projekta u ukupnom iznosu od 21.211.000 KM¹⁴. Krajem 2018. godine (27.12.2018. godine) u skladu sa Odlukom o izmjeni Odluke o odobravanju višegodišnjeg projekta, projekat je produžen do 2021. godine¹⁵. Krajem 2019. godine, 30.12.2019. godine, Vijeće ministara BiH je donijelo Odluku o izmjenama i dopunama Odluke o odobravanju sredstava finansiranja i dinamike realizacije višegodišnjeg projekta kojom je izmijenjena dinamika realizacije projekta i izvori finansiranja projekta.

Ukupno raspoloživa sredstva u 2019. godini za ovaj projekat iznosila su 12.067.000 KM od čega su 7.067.000 KM sredstva prenesena iz 2018. godine, a 5.000.000 KM su sredstva osigurana prestrukturisanjem budžeta krajem 2019. godine u skladu sa Odlukom Vijeća ministara BiH o izmjeni i dopuni Odluke o višegodišnjem projektu od 30.12.2019. godine¹⁶. Vijeće ministara BiH je, na prijedlog Ministarstva, donijelo Odluku o izmjeni Odluke o višegodišnjem projektu Osiguranje i unapređenje operativnosti motornih vozila Oružanih snaga BiH sa periodom realizacije 2016 – 2018. godina prema kojoj se period realizacije projekta produžava do 2021. godine.

¹¹ Službeni glasnik BiH, broj 103/13

¹² Službeni glasnik BiH broj 2/18

¹³ Službeni glasnik BiH, broj 5/16

¹⁴ Službeni glasnik BiH, broj 94/16

¹⁵ Službeni glasnik BiH, broj 5/19

¹⁶ Službeni glasnik BiH, broj 13/20

Nabavka helikoptera: Vijeće ministara BiH je 22.12.2017. godine donijelo Odluku o višegodišnjem projektu nabavke helikoptera za Ministarstvo odbrane i Oružane snage BiH¹⁷. Ovom Odlukom odobrena je nabavka dva helikoptera ukupne vrijednosti 65 miliona KM u cilju osiguranja i unapređenja operativnosti helikoptera Oružanih snaga BiH za vršenje zakonom propisanih misija. Projekat će se realizovati u periodu 2018 – 2021. godina, uz finansijsku pomoć Vlade Sjedinjenih Američkih Država¹⁸. U martu 2019. godine Vijeće ministara BiH je donijelo Odluku o izmjeni Odluke o višegodišnjem projektu nabavke helikoptera za Ministarstvo odbrane i Oružane snage BiH kojom je brisana riječ dva helikoptera¹⁹. Navedenom odlukom Vijeća ministara BiH je definisano da je dinamika finansiranja iz budžetskih sredstava uslovljena usvojenim Globalnim okvirom fiskalnog bilansa i politika u BiH za srednjoročni period. Također je navedeno da ukoliko Ministarstvo odustane od ovog projekta, učešće iz budžetskih sredstava će se u cijelosti potraživati od Vlade SAD-a radi naplate istih na Jedinствени račun trezora. Sa 31.12.2019. godine ukupna osigurana budžetska sredstva za ovaj projekat iznosila su 8.874.800 KM. Sredstva su uglavnom osigurana prestrukturisanjem odobrenog budžeta Ministarstva u periodu 2017 – 2019. godina u skladu sa odlukama Vijeća ministara BiH. Ukupna realizovana sredstva su iznosila 7.500.000 KM. Ministarstvo je 13.12.2019. godine potpisalo Ugovor sa Vladom SAD-a za nabavku i isporuku četiri helikoptera procijenjene vrijednosti 38.539.378 USD, od čega je učešće Vlade SAD-a 30,6 miliona USD, a ostatak učešće budžetskih sredstava Ministarstva.

PREPORUKA 4

Kako se radi o projektima od strateške važnosti za osiguranje operativnosti Oružanih snaga BiH, u skladu sa utvrđenom misijom u Zakonu o odbrani BiH, Ministarstvo je dužno da i u narednom periodu maksimalnu pažnju posveti efikasnoj realizaciji navedenih projekata.

VKU-Program "Perspektiva": Ministarstvo od 2014. godine implementira vlastiti „Perspektiva“ program tranzicije i zbrinjavanja otpuštenog personala Ministarstva i Oružanih snaga BiH u cilju što brže reintegracije iz vojnog u civilni život. Vijeće ministara BiH je u 2016. godini donijelo Odluku o udruživanju sredstava iz budžeta Ministarstva u višegodišnji projekat tranzicije i zbrinjavanja otpuštenog personala Ministarstva i Oružanih snaga BiH – Program „Perspektiva“ za period 2016 – 2020.²⁰ Ukupno raspoloživa sredstva u 2019. godini za ovaj projekat iznosila su 917.556 KM od čega su prenesena sredstva iz 2018. godine 892.556 KM, a 25.000 KM su sredstva odobrena Zakonom o budžetu za 2019. godinu. Ukupna realizacija u 2019. godini iznosila je 12.667 KM. Niska realizacija sredstava posljedica je izmjena Zakona o službi u Oružanim snagama²¹ kojima se pomjerila starosna granica za rad vojnika u OS sa dosadašnjih 35 godina, odnosno 38 godina na 40 godina starosti i 20 godina vojne službe.

Vezano za višegodišnje kapitalne projekte Ministarstva, i dalje su na snazi odluke koje je Vijeće ministara BiH donijelo 30.12.2015. godine za sljedeće višegodišnje projekte.²² U navedenim odlukama definisano je da će sredstva za finansiranje i dinamika finansiranja biti regulisani posebnim odlukama Vijeća ministara BiH. Do 31.12.2019. godine osiguran je dio neophodnih sredstava za navedene projekte (Projekat Osiguranja i unapređenja operativnosti helikoptera Oružanih snaga BiH i Projekat Osiguranja i unapređenja operativnosti motornih vozila Oružanih snaga BiH).

¹⁷ Službeni glasnik BiH, broj 2/18

¹⁸ Službeni glasnik BiH - Međunarodni ugovori, broj 1/01

¹⁹ Službeni glasnik BiH, broj 34/19

²⁰ Službeni glasnik BiH, broj 74/16

²¹ Službeni glasnik BiH broj 38/18

²² Službeni glasnik BiH broj 5/16

5.2 Pregled prihoda i primitaka

Ministarstvo je planiralo u 2019. godini ostvariti budžetske prihode u ukupnom iznosu od 208.512 KM i to po osnovu iznajmljivanja prostora.

U finansijskim izvještajima za 2019. godinu, iskazani su prihodi u ukupnom iznosu od 373.467 KM. Prihodi od refundacije bolovanja ostvareni su u iznosu od 359.693 KM, prihodi od prekršajnog garantnog otpusta ostvareni su u iznosu od 11.140 KM i prihodi od ostalih kazni iznosili su 2.634 KM. Planirani prihodi od iznajmljivanja prostora nisu uopće ostvareni.

Ministarstvo nije u tekstualnom dijelu godišnjeg finansijskog izvještaja za 2019. godinu obrazložilo izvršenje prihoda niti objasnilo uzroke neproporcionalnog izvršenja plana prihoda, iako je to Instrukcijom za sačinjavanje godišnjeg izvještaja o izvršenju Budžeta budžetskih korisnika za period od 01.01. do 31.12.2019. godine Ministarstva finansija i trezora BiH zahtijevano od svih budžetskih korisnika koji ostvaruju prihode. Ministarstvo nije navelo aktivnosti koje je preduzelo na naplati potraživanja, što je također prema Instrukciji bilo dužno učiniti. Ovakvim postupanjem finansijsko poslovanje i izvještavanje Ministarstva se čini manje transparentnim.

5.3 Bilans stanja

U bilansu stanja na 31.12.2019. godine iskazana su ukupna sredstva u iznosu od 126.787.050 KM. Ukupne obaveze sa izvorima sredstava iskazane su u iznosu od 152.520.396 KM. Značajne stavke bilansa stanja odnose se na: novčana sredstva (149.545 KM), kratkoročna potraživanja (737.207KM), interne finansijske odnose (81.099 KM), neotpisanu vrijednost stalnih sredstava (125.819.199KM), kratkoročne tekuće obaveze (4.829.560 KM), obaveze prema zaposlenima (21.117.357 KM) i kratkoročna razgraničenja (754.280 KM).

Bilans stanja prikazan je u Tabeli II u prilogu Izvještaja.

5.3.1 Sredstva

Kratkoročna potraživanja iskazana u Glavnoj knjizi i Bilansu stanja na 31.12.2019. godine iznose 737.207 KM i sastoje se od potraživanja od pravnih osoba (739.119 KM) od kojih se na potraživanja za isporučene robe u usluge prema firmi DELIKOMAT odnosi 634.329 KM, na potraživanja za unaprijed plaćenu robu i usluge – avanse 104.791 KM i ostala potraživanja – 1.912 KM.

Nenaplaćena potraživanja za isporučenu robu i usluge od pravnih osoba: Ministarstvo još uvijek nije naplatilo potraživanja od preduzeća DELIKOMAT d.o.o. Tomislavgrad, za usluge davanja u zakup prostora za postavljanje samouslužnih aparata za tople i hladne napitke i aparate sa konditorskim proizvodima u prostorijama na lokacijama Ministarstva i Oružanih snaga po Ugovoru broj 11-03-26-2313-27/15 od 05.08.2016. Prema podacima iz Glavne knjige, ukupan iznos potraživanja na 31.12.2019. godine iznosio je 634.329 KM. U tekućoj godini nije evidentirana niti jedna uplata po ovom osnovu. Ministarstvo je početkom 2019. godine putem Pravobranilaštva BiH podnijelo tužbu radi naplate navedenih potraživanja.

PREPORUKA 5

Ministarstvo treba uspostaviti efikasan sistem internih kontrola vezano za naplatu potraživanja. Kako bi se izbjegle ovakve situacije u budućem periodu, potrebno je analizirati razloge i okolnosti nastalog potraživanja te utvrditi odgovornosti za nastale propuste.

Potraživanja za unaprijed plaćenu robu i usluge - avansi (104.791 KM) se najvećim dijelom odnose na potraživanja od dobavljača TRZ – Tehnički remontni zavod Hadžići (99.524 KM) koje datira od februara 2010. godine.

Grupa konta **Ostala potraživanja (-1.912 KM)** imaju negativan saldo zbog negativnog salda na kontima potraživanja za refundaciju naknada za bolovanje (-251.589 KM), potraživanja za preplaćene poreze i doprinose (-951 KM), potraživanja za štete od osiguravajućih društava (-7.149 KM) te na kontu prijelazni račun potraživanja (-102.022 KM), što nije u skladu sa računovodstvenim pravilima i principima te 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 361.711 KM. Navedeno je uglavnom posljedica neevidentiranja potraživanja u Glavnoj knjizi trezora te neredovnog sravnjavanja potraživanja sa uplatama na Jedinstveni račun trezora. Značajan iznos potraživanja je evidentiran u februaru 2020. godine, nakon sačinjavanja izvještaja popisne komisije i nakon što su ista i realizovana (naplaćena). U okviru Ostalih potraživanja evidentirana su potraživanja za date akontacije za službeni put (211.108 KM), potraživanja od vojno-diplomatskih predstavnika u inostranstvu (134.516 KM), potraživanja od radnika za manjkove (10.853 KM) i ostala potraživanja (3.322 KM).

Kako bi iskazana salda na bilansnim pozicijama bila tačna i odražavala stvarno stanje, smatramo da je potrebno unaprijediti saradnju i koordinaciju između svih organizacionih jedinica koje su uključene u ovaj proces na bilo koji način. Posebno organizacione jedinice koje stvaraju troškove i podnose zahtjeve za refundacije po bilo kom osnovu trebaju voditi računa o blagovremenom podnošenju zahtjeva za refundaciju i dostavljanju istih na evidentiranje u Glavnu knjigu. Preduslov za efikasnu naplatu potraživanja te minimiziranje rizika zastare potraživanja je ispravno evidentiranje potraživanja.

Potraživanja za refundaciju naknada za bolovanje (-251.589 KM): Negativan saldo je uglavnom posljedica neevidentiranja potraživanja u Glavnoj knjizi te neredovnog sravnjavanja potraživanja sa uplatama na Jedinstveni račun trezora uglavnom u prethodnim godinama. Revizijom je konstatovano, kao i prethodnih godina, da se ova potraživanja evidentiraju uglavnom naknadno, nakon što su naplaćena, što nije u skladu sa računovodstvenim pravilima i ima za posljedicu navedenu situaciju. U februaru 2020. godine u saradnji sa Ministarstvom finansija i trezora BiH značajan iznos (359.693 KM) je evidentiran pod datumom 31.12.2019. godine kao potraživanja iz 2016. i 2017. godine i prihod nakon što je utvrđeno da su ista i naplaćena u prethodnim godinama. Iako Odsjek za obračun plaća i naknada vodi interne evidencije troškova bolovanja, podnesenih zahtjeva i donesenih rješenja od strane nadležnih entitetskih i kantonalnih zavoda, Ministarstvo nema stanje potraživanja po ovom osnovu za svaki zavod pojedinačno niti u internim evidencijama niti u Glavnoj knjizi. Ministarstvo se u 2019. godini obraćalo Ministarstvu finansija i trezora BiH za otvaranje subanalitičkih šifri za svaki zavod kako bi se i u Glavnoj knjizi vodila potraživanja za svaki zavod pojedinačno, ali isto još nije omogućeno. Također, jedan od razloga otežanog praćenja i sravnjavanja je i činjenica da zavodi kasne sa donošenjem rješenja i uplatama, zatim pojedini zavodi vrše uplate za više rješenja bez pozivanja na ista i bez dostavljanja specifikacija na šta se uplata odnosi, što su sve otežavajuće okolnosti za vođenje evidencija i sravnjenje stanja sa zavodima.

PREPORUKA 6

Neophodno je redovno vršiti sravnjenje potraživanja i uplata po istim te pravovremeno preduzimati sve neophodne aktivnosti kako bi se potraživanja Ministarstva i naplatila. Za potraživanja čija se salda ponavljaju iz godine u godinu treba preispitati opravdanost i zastarjelost istih te shodno važećoj regulativi preduzeti odgovarajuće aktivnosti.

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

Stalna sredstva Ministarstva evidentirana su u ukupnom iznosu od 125.819.199 KM, a sastoje se od: građevina – vanjska osvjetljenja, trotoari i ograde (129.996 KM) i montažnih objekata (28.616 KM), opreme (368.469.849 KM), stalnih sredstava u obliku prava (3.015.705 KM), sredstava u pripremi (21.631.768 KM), sredstava van upotrebe (1.170.943 KM) i ispravke vrijednosti stalnih sredstava (- 268.627.678 KM).

Sredstva u pripremi (21.631.768 KM): Saldo u iznosu od 16.355.715 KM evidentiran na kontu „Priprema i izgradnja ostalih zgrada“ po datom obrazloženju se najvećim dijelom odnosi na investiciona ulaganja u objekte koji nisu evidentirani u poslovnim knjigama Ministarstva zbog postojeće problematike državne imovine. Cjelokupan iznos je preneseno stanje iz prethodne godine. Iskazano stanje konta „Oprema u pripremi“ (5.268.537 KM) po datom obrazloženju najvećim dijelom se također odnosi na investiciona ulaganja u objekte koji nisu evidentirani u poslovnim knjigama Ministarstva uslijed istog problema.

5.3.2 Obaveze

Kratkoročne tekuće obaveze prema zaposlenima (21.117.357 KM) se odnose na obaveze za plaće i naknade troškova zaposlenih za decembar (13.934.419 KM) te obaveze za poreze i doprinose (7.182.938 KM).

Kratkoročna razgraničenja (754.280 KM) najvećim dijelom se odnose na razgraničene prihode – odnosno potraživanja (699.364 KM) i ostala razgraničenja (54.316 KM).

Kratkoročne tekuće obaveze prema pravnim osobama iskazane su u iznosu od 4.829.560 KM. Najznačajniji iznos odnosi se na obaveze prema dobavljačima (4.824.692KM).

Konfirmacije salda: Analizom primljenih konfirmacija i ranije dostavljenih izvoda otvorenih stavki dobavljača i njihovim usaglašavanjem sa iskazanim stanjima u Glavnoj knjizi i poslovnim evidencijama, te analizom pregleda neusaglašanih stanja sa dobavljačima, koji je sačinjen u računovodstvu Ministarstva, konstatovano je da još uvijek postoje neslaganja u saldima obaveza prema dobavljačima. Za primljene konfirmacije ili poređenjem primljenih IOS-a za 12 dobavljača ponovo su ustanovljena značajna neslaganja sa saldima u Glavnoj knjizi koja se najvećim dijelom odnose na neusaglašene obaveze prema elektrodistribucijama (dugovanja do 2016. godine bivših entitetskih ministarstava odbrane, sporne obračunate zatezne kamate koje nisu evidentirane i dr.), koje je potrebno adekvatno obrazložiti i dokumentovati u saradnji s ovim dobavljačima te utvrditi da li i u kojem tačno iznosu predstavljaju obaveze Ministarstva.

Iako je Ministarstvo preduzimalo aktivnosti u procesu usaglašavanja salda obaveza formiranjem tima koji će raditi na usaglašavanju stanja i odgovaranju na dostavljene IOS-e dobavljača u toku godine, iste je potrebno intenzivirati u cilju uređenja ove oblasti.

PREPORUKA 7

Ministarstvo treba da za neusaglašene obaveze prema dobavljačima u saradnji sa istim utvrdi da li i u kojem tačno iznosu one predstavljaju obaveze Ministarstva te da se preduzmu dalje aktivnosti u cilju konačnog uređenja stanja po ovom pitanju. Ministarstvo je dužno posebnu pažnju posvetiti neusaglašenim obavezama iz ranijeg perioda, a koje se najvećim dijelom odnose na obaveze prema elektrodistribucijama.

5.3.3 Popis sredstava i obaveza

Na osnovu odluke o redovnom godišnjem popisu imovine, potraživanja i obaveza u Ministarstvu i Oružanim snagama BiH te naredbe načelnika Zajedničkog štaba Oružanih snaga BiH, izvršen je popis sredstava, zaliha materijala i sitnog inventara, potraživanja i obaveza. Popisom je obuhvaćena cjelokupna perspektivna pokretna imovina, neperspektivna pokretna imovina, novčana sredstva u blagajnama, sredstva data i primljena na privremenu upotrebu te objekti na perspektivnim lokacijama. Odlukom ministricе od 7.11.2019. godine imenovane su Centralna popisna komisija, Komisija za koordinaciju, Komisija za popis stalnih sredstava u Ministarstvu, Komisija za popis zaliha i sitnog inventara u Ministarstvu i Komisija za popis novčanih sredstava i ekvivalenata novca, potraživanja i obaveza. Naređenjem načelnika Zajedničkog štaba Oružanih snaga BiH regulisano je provođenje popisa u Oružanim snagama BiH. Komisije su uradile pojedinačne izvještaje o popisu stalnih sredstava na 31.12.2019. godine. Izvršen je obračun amortizacije pojedinačno po svakom stalnom sredstvu.

Popis je izvršen na osnovu Uputstva o popisu – inventarisanju u Ministarstvu i Oružanim snagama BiH²³. Centralna popisna komisija je sačinila Izvještaj o izvršenom inventarisanju u Ministarstvu i Oružanim snagama BiH za 2019. godinu. Izvještaj sadrži informacije o načinu na koji je organizovan popis, šta je obuhvaćeno popisom, stanje obaveza i potraživanja, stanje novčanih sredstava u blagajni Ministarstva i blagajnama u Oružanim snagama BiH, rekapitulacije manjkova i viškova u Ministarstvu i Oružanim snagama BiH, pregled materijalnih sredstava za rashodovanje, popis objekata, pregled pozajmljenih sredstava, pregled neperspektivnih materijalnih sredstava u OS, pregled neslaganja na obračunu, informacije o problemima sa kojima su se susretale popisne komisije te prijedlog mjera za unapređenje procesa popisa u narednom periodu. Odlukom o prihvatanju rezultata inventarisanja u Ministarstvu i OS BiH za 2019. godinu od 17.2.2020. godine rukovodstvo Ministarstva je prihvatilo Izvještaj Centralne popisne komisije o izvršenom popisu – inventarisanju za 2019. godinu.

Napominjemo kako nismo prisustvovali izvršenom popisu imovine i obaveza. Reviziju smo izvršili naknadnim pregledom popisne dokumentacije, izvještaja popisnih komisija i odluka u vezi sa izvršenim popisom.

Popis imovine u Oružanim snagama Bosne i Hercegovine: U skladu sa važećim propisima, Oružane snage su izvršile redovni godišnji popis imovine. Aktivnosti na provođenju popisa pokrenute su blagovremeno, još sredinom oktobra 2019. godine. Sačinjen je Plan rada i kontrole koji je i realizovan u skladu sa utvrđenim rokovima. Na nivou Oružanih snaga, ukupno su bile angažovane 774 osobe u 236 koordinacionih i popisnih komisija.

Popisana su novčana sredstva u 13 blagajni u zapovjedništvima i jedinicama Oružanih snaga. Popisom nisu utvrđena odstupanja od knjigovodstvenog stanja. Nadalje, popisana su stalna sredstva, sitan inventar i zalihe u zapovjedništvima i jedinicama Oružanih snaga, sredstva u vojnim misijama, sredstva data na privremeno korištenje unutar i van struktura Oružanih snaga te sredstva primljena na privremeno korištenje.

Također, popisana je nepokretna imovina, odnosno objekti za smještaj ljudstva, skladišta i višenamjenski objekti na lokacijama koje su okarakterisane kao perspektivne. Popisom su utvrđeni podaci o veličini, spratnosti, lokaciji, namjeni i korisniku objekta. Knjigovodstvena evidencija ovih objekata ne evidentira se na nivou Oružanih snaga.

²³ Uputstvo broj 12-02-2-1178/12 od 09.03.2012. godine

Nakon izvršenog fizičkog popisa, Komisija za koordinaciju je zaprimila, pregledala i objedinila pojedinačne izvještaje popisnih komisija te izvršila obračun inventure. Nakon obračuna inventure, na nivou jedinica Oružanih snaga analizirano je knjigovodstveno i stvarno stanje sredstava, utvrđene razlike (manjak i višak) te sačinjena potrebna dokumentacija za pokretanje postupka. Konstatovane su određene slabosti i poteškoće u provođenju popisa, ali je u konačnici ocijenjeno kako je popis obavljen kvalitetno i u skladu sa važećim pravilima. U cilju unapređenja narednih ciklusa inventarisanja Komisija za koordinaciju je dala određene preporuke. Posebno ističemo preporuku da se nakon usvajanja rezultata popisa blagovremeno pokrene i dovrši proces rashodovanja stalnih sredstava jer se neprovođenjem procesa rashodovanja nepotrebno troše resursi i stvara netačna slika o materijalnim sredstvima. Prijedlogom za rashodovanje Oružanih snaga za 2019. godinu obuhvaćeno je 5.667 stavki raznih materijalnih sredstava. Rezultati popisa su prihvaćeni Odlukom o prihvatanju rezultata inventarisanja u Ministarstvu i Oružanim snagama za 2019. godinu od 17.02.2020. godine te su zadužene odgovarajuće organizacione cjeline da izvrše potrebne radnje kako bi se knjigovodstveno stanje uskladilo sa stvarnim.

Ministarstvo nije u tekstualnom dijelu godišnjeg finansijskog izvještaja za 2019. godinu obrazložilo stanja stalnih sredstava u obliku stvari i prava nakon provedenog popisa, iako je to u skladu sa Instrukcijom za sačinjavanje godišnjeg izvještaja o izvršenju Budžeta budžetskih korisnika za period od 01.01. do 31.12.2019. godine Ministarstva finansija i trezora BiH bilo obavezno dostaviti.

Popis stalnih sredstava Ministarstva: Za popis stalnih sredstava Ministarstva imenovana je posebna komisija od pet članova. Komisija je izvršila popis, utvrdila viškove i manjkove po popisu i sačinila Izvještaj. Popis je izvršen na osnovu popisnih listi iz modula stalnih sredstava po uredima i ostalim prostorijama u zgradi sjedišta Ministarstva te magacinu.

Popis potraživanja: Popis potraživanja izvršila je imenovana Komisija za popis novčanih sredstava, potraživanja i obaveza. Prema izvještaju o popisu, popis potraživanja je izvršen sa stanjem 31.12.2019. godine prema podacima u Glavnoj knjizi na 11.02.2019. godine. Komisija je konstatovala da u momentu popisa nisu bile izvršene sve pripremne radnje te provedena sva knjiženja.

S obzirom na to da su i poslije 11.02.2020. godine vršena knjiženja, na kontima potraživanja postoje razlike u stanjima potraživanja koje je konstatovala popisna komisija u odnosu na stanja iskazana u Glavnoj knjizi i bilansu stanja. Najveće odstupanje postoji na grupi konta Ostala potraživanja na kojoj je popisna komisija konstatovala stanje – 642.366 KM bez analitičke strukture potraživanja prema osobama (pravnim i fizičkim) na koje se potraživanja odnose, dok je u konačnoj Glavnoj knjizi stanje iskazano u iznosu -1.912 KM. Također u Izvještaju popisne komisije nisu navedena potraživanja od organa u iznosu od 81.099 KM koja se odnose na potraživanja od Direkcije za civilno zrakoplovstvo BiH – SAR misija.

Pored navedenog, popisna komisija nije razmatrala kvalitativni aspekt potraživanja sa stanovišta opravdanosti i zastarjelosti istih, s obzirom na to da se stanja pojedinih potraživanja u Glavnoj knjizi duže vremena ne mijenjaju (npr. potraživanja za isporučene robe i usluge prema firmi Delikommat, potraživanja za unaprijed plaćenu robu i usluge (avansi) od TRZ-Tehnički remontni zavod Hadžići (99.524 KM) koje datira od februara 2010. godine, potraživanja od radnika za manjkove (10.853 KM), potraživanja od VDI (37.905 KM)).

Popis potraživanja i obaveza nije bio sveobuhvatan jer su knjiženja vršena i nakon izvršenog popisa. Popis potraživanja i obaveza je, u principu, podrazumijevao samo prepisivanje stanja po kontima iz Glavne knjige bez upoređivanja istog sa stvarnim stanjem te ispitivanjem opravdanosti iskazanih salda na pojedinim kontima (kao npr. zastarjelost potraživanja i sl.).

PREPORUKA 8

Ministarstvo je dužno da pored popisa stalnih sredstva i zaliha pažnju posveti i popisu potraživanja i obaveza, preduzme potrebne mjere na rješavanju i unapređenju konstatovanih slabosti te u potpunosti realizuje aktivnosti koje su navedene u Odluci o prihvatanju rezultata inventarisanja u Ministarstvu odbrane BiH i OS BiH. I dalje napominjemo da je za efikasno i efektivno provođenje svih popisnih aktivnosti potrebno ažurno knjigovodstvo i kvalitetne pripremne aktivnosti, odnosno potrebno je osigurati da su prije popisa sva neophodna knjiženja na bilansnim pozicijama provedena, a eventualna odstupanja stvarnog stanja utvrđenog popisom u odnosu na knjigovodstveno stanje treba konstatovati popisna komisija te nakon toga provesti odgovarajuća knjiženja.

5.3.4 Status pokretne perspektivne i neperspektivne vojne imovine bivših ministarstava odbrane Republike Srpske i Federacije BiH

Pokretna perspektivna vojna imovina: Na osnovu Zakona o odbrani, Sporazuma o konačnom raspolaganju svim pravima i obavezama na pokretnoj imovini koja će i dalje služiti za potrebe odbrane te internih odluka o okončanju procesa procjene i uknjiženja pokretne imovine, Ministarstvo je u 2019. godini nastavilo s aktivnostima procjene i uknjižbe perspektivne vojne imovine. Odgovornost za procjenu materijalnih sredstava je na Ministarstvu, a u procesu revizije se nismo upuštali u pojedinačne procjene vrijednosti istih. Iako su se krajnji rokovi za okončanje ovog procesa više puta pomjerali, kao konačni rok utvrđen je 31.07.2019. godine. Ministarstvo je do ovog datuma uspjelo dovršiti preostale aktivnosti u vezi sa procjenom pokretne imovine. Naime, prezentovani su nam dokazi kako je Ministarstvo procijenilo i uknjižilo sredstva pješačkog i topničkog naoružanja te radioničke opreme ukupne vrijednosti oko 56.000.000 KM. Ovim je dugotrajan i obiman proces procjene i evidentiranja pokretne perspektivne imovine dovršen.

Pokretna neperspektivna vojna imovina: Pokretna neperspektivna vojna imovina je vlasništvo entiteta, iako Ministarstvo odvojeno čuva ovu imovinu u svojim skladištima koju popisuje i prirodno usaglašava s materijalnim evidencijama. Proces povrata materijalnih sredstava Vladi Federacije i Vladi Republike Srpske je u završnoj fazi. Naime, predato je na korištenje entitetima preko 99% stavki imovine.

5.4. Pregled dinamike zapošljavanja

Prema pregledu dinamike zapošljavanja u periodu od 01.01. do 31.12.2019. godine, u Ministarstvu je planirano 10.011 zaposlenih, koliko je i odobreno Zakonom o budžetu institucija BiH i međunarodnih obaveza BiH za 2019. godinu. Ukupan broj zaposlenih na kraju izvještajnog perioda bio je 9.710. Od tog broja, 867 se odnosi na civilna lica, a 8.843 na profesionalna vojna lica.

Tokom godine, u Ministarstvu i Oružanim snagama BiH je izvršen prijem 759 lica i to 51 civilno i 708 profesionalnih vojnih lica. U istom periodu Ministarstvo je po raznim osnovama napustilo 538 lica i to 79 civilnih lica te 459 profesionalnih vojnih lica. Pregled dinamike zapošljavanja uključuje i interne premještaje i unapređenja. Tokom godine, u Ministarstvu i Oružanim snagama je izvršen prijem 377 lica i to 78 civilnih i 299 profesionalnih vojnih lica. Dinamikom je prikazan odliv 611 zaposlenih tokom 2019. godine. Dinamika zapošljavanja uključuje i interne premještaje i unapređenja.

Ministarstvo je provelo ocjenjivanje državnih službenika za 2019. godinu, a u aprilu 2020. godine je završeno i ocjenjivanje zaposlenika za 2019. godinu.

6. JAVNE NABAVKE

Ministarstvo je u skladu sa Zakonom o javnim nabavkama 06.02.2019. godine donijelo Plan javnih nabavki za 2019. godinu te tokom godine izvršilo pet izmjena plana. Postupke javnih nabavki provode komisije formirane posebno za svaki postupak javne nabavke.

Ministarstvo je planiralo provesti javne nabavke u vrijednosti od 16.542.820 KM. Provedeno je 127 postupaka javnih nabavki ukupne vrijednosti 16.499.522 KM, od čega: 30 otvorenih postupaka u vrijednosti od 13.770.747 KM, 12 konkurentskih postupaka u vrijednosti od 329.602 KM, četiri pregovaračka postupka u vrijednosti od 457.239 KM, tri postupka Aneksa II u vrijednosti od 1.543.793 KM, jedan postupak primjenom izuzeća od Zakona o javnim nabavkama u iznosu od 26.828 KM te 77 direktnih postupaka u vrijednosti od 371.586 KM. Također, Ministarstvo je u tekućoj godini provelo pregovarački postupak sa objavom obavještenja za nabavku vozila u okviru višegodišnjeg projekta „Osiguranje i unapređenje operativnosti motornih vozila Oružanih snaga Bosne i Hercegovine“ sa periodom realizacije 2016 – 2021. te sa dobavljačima zaključilo okvirne sporazume u vrijednosti od 14.155.689 KM.

Ponuđači su u toku 2019. godine uložili ukupno 52 žalbe. Na tendersku dokumentaciju se odnosi 15 žalbi, od čega je 10 djelimično ili potpuno osnovano, a 37 se odnosi na odluku ugovornog organa, od čega 16 djelimično ili potpuno osnovanih.

Predmetom revizije bile su određene, finansijski značajne i, prema profesionalnoj procjeni revizora, rizičnije procedure javnih nabavki. Na osnovu revidiranih procedura javnih nabavki provedenih u 2019. godini, navodimo opća zapažanja i slabosti u procesu javnih nabavki:

- Ministarstvo ne posvećuje dovoljno pažnje istraživanju tržišta, odnosno isto nije dokumentovano na adekvatan način. Obaveza istraživanja i dokumentovanja definisana je između ostalog i Pravilnikom o planiranju, organizovanju i izvršavanju logističkih potreba u Ministarstvu odbrane i Oružanim snagama Bosne i Hercegovine koji je donesen u 2018. godini.
- Ministarstvo nije u svim slučajevima adekvatno izvršilo procjenu vrijednosti javnih nabavki. Procedure javnih nabavki u kojima su cijene dostavljenih ponuda značajno prelazile procijenjenu vrijednost nabavke su poništene, a u slučaju da ponuđena cijena nije značajno prelazila procijenjenu vrijednost izvršena je preraspodjela sredstava i procedure su okončane ugovorom (nabavka rezervnih dijelova za helikoptere, nabavka goriva).
- Propusti prilikom definisanja tehničkih i ekonomskih parametara neophodnih za uspješnu realizaciju nabavki propisanih Zakonom o javnim nabavkama u BiH, čime se Ministarstvo izlaže povećanom riziku od ulaganja žalbi i poništenja postupaka nabavki.
- Uočeno je kašnjenje u pokretanju pojedinih procedura javnih nabavki (referat), što proizvodi probijanje definisanih rokova (mlazno gorivo, materijal za popravku i održavanje zgrada, nabavka rezervnih dijelova za teretna motorna vozila, usluge osiguranja motornih vozila, usluge štampanja itd.).
- Značajan vremenski period protekne od trenutka pripreme, izrade i odobravanja tenderske dokumentacije do procesa ugovaranja, odnosno potpisivanja ugovora s izabranim ponuđačem (nabavka aviokarata, nabavka hrane, goriva, robe klase II, usluga popravke helikoptera, rezervnih dijelova za helikoptere i dr.).

- Komisija za javne nabavke nije u svim slučajevima cijenila dostavljene dokaze u skladu sa zahtjevima definisanim u tenderskoj dokumentaciji, što je rezultovalo žalbama ponuđača te poništavanjem određenih postupaka (nabavka lož ulja, nabavka hrane, nabavka goriva, nabavka usluga remonta sklopova za helikoptere).
- Ministarstvo je predvidjelo provođenje e-aukcije za postupke javnih nabavki kod kojih se koristi najniža cijena kao kriterij za dodjelu ugovora za 55% od ukupno planiranih postupaka javnih nabavki, što nije u skladu sa odredbama Pravilnika o uslovima i načinu korištenja e-aukcije. Navedenim pravilnikom definisano je da su Ugovorni organi dužni predvidjeti provođenje e-aukcija za najmanje 80% postupaka javnih nabavki u 2019. godini.

PREPORUKA 9

Ministarstvo treba uskladiti planirani broj postupaka javne nabavke za koje se planira provesti e-aukcija sa odredbama Pravilnika o uslovima i načinu korištenja e-aukcije.

PREPORUKA 10

Procjenu vrijednosti javnih nabavki treba vršiti na odgovarajući način, uz prethodno istraživanje tržišta, kako se ne bi bespotrebno rezervisala sredstva u slučajevima precijenjene nabavke odnosno poništavali postupci u slučaju podcijenjene vrijednosti nabavke.

PREPORUKA 11

Posvetiti više pažnje planiranju javnih nabavki te blagovremenom pokretanju i provođenju kako bi se osiguralo nesmetano snabdijevanje Ministarstva i Oružanih snaga potrebnim robama i uslugama.

PREPORUKA 12

Imenovane komisije u postupcima javnih nabavki treba da posvete dužnu pažnju prilikom pregleda dostavljenih ponuda vodeći računa o ispunjenosti uslova iz tenderske dokumentacije, kako bi se smanjio broj žalbi ponuđača, a time izbjeglo i produžavanje samih postupaka nabavki.

6.1. Nabavka hrane (Klasa I)

Procedura izbora najpovoljnijeg dobavljača za nabavku hrane procijenjene vrijednosti 2.709.495 KM bez PDV-a provedena je otvorenim postupkom koji je sadržavao 19 lotova. Niti za jedan lot nije tražena garancija za ozbiljnost ponude, s obzirom na to da je procijenjena vrijednost lota za jednu godinu ispod 100.000 KM. Međutim, procedura nabavke je provedena i okvirni sporazumi su zaključeni za period od tri godine. Procijenjena vrijednost za tri godine za pojedine lotove (10 od 19 lotova) prelazi iznos od 100.000 KM te se u skladu sa članom 61. stav 2. Zakona o javnim nabavkama mogla tražiti garancija za ozbiljnost ponude. Ovo posebno ističemo iz razloga što je za lot 19 Mlijeko, pavlaka i jogurt lokacija Banja Luka nakon provedene procedure i izbora najpovoljnijeg dobavljača isti odustao od ugovora. Kao razlog odustajanja

ponuđač je naveo promjene na tržištu te bi preuzimanje ugovornih obaveza za njega izazvalo finansijske gubitke. S obzirom na to da nije tražena garancija za ozbiljnost ponude, Ministarstvo nije imalo mehanizam da zaštiti svoje interese, odnosno da osigura kontinuitet u nabavci prehrambenih proizvoda za Oružane snage.

PREPORUKA 13

Ministarstvo treba zahtijevati instrumente osiguranja ponude u slučajevima definisanim Zakonom o javnim nabavkama kako bi se umanjio rizik od neprofesionalnog ponašanja ponuđača.

6.2. Nabavka motornih vozila

Postupak javne nabavke službenih specijalizovanih vozila za potrebe Oružanih snaga BiH, kao višegodišnji projekat, pokrenut je u augustu 2018. godine, na osnovu Referata za ugovaranje nabavke od 17.07.2018. godine, Referata o izmjenama i dopunama Referata za ugovaranje nabavke vozila i Odluke o pokretanju postupka nabavke roba u oblasti odbrane i sigurnosti od 20.07.2018. godine. Odlukom je definisano da se postupak javne nabavke provede putem pregovaračkog postupka sa objavom obavještenja o nabavci u skladu sa Zakonom o javnim nabavkama i Pravilnikom o dodjeli ugovora u području odbrane i sigurnosti. Predmet javne nabavke su vozila podijeljena na 28 lotova. Postupak je prvobitno proveden 2018. godine i isti je poništen Rješenjem Ureda za razmatranje žalbi broj JN2-01-07-1-689-6/18 od 24.01.2019. godine. Ponovljeni postupak je pokrenut 29.03.2019. godine i sadržavao je 21 lot. Ukupna vrijednost predmetne nabavke je 18.129.059 KM bez PDV-a (21.211.000 KM sa PDV-om). Postupak nabavke je proveden djelimično, uz tri žalbe ponuđača Premier Febeco d.o.o. Mostar, koja je odbijena, te Transturist d.d. Tuzla i Mipex Auto d.o.o. Sarajevo koje su odbačene. Do kraja 2019. godine kompletiranjem postupka za 21 lot, utrošeno je 11.158.710 KM bez PDV-a (14.155.689 KM sa PDV-om). Preostali iznos od 7.055.300,00KM sa PDV-om Ministarstvo planira utrošiti u 2020. godini na realizaciju preostalog dijela nabavke u skladu sa projektom.

Kao zakonska osnova za provođenje pregovaračkog postupka sa objavom obavještenja o nabavci naveden je Zakon o javnim nabavkama u BiH (član 8. stav 3.) i Pravilnik o dodjeli ugovora u oblasti odbrane i sigurnosti (član 1. stav 3. i član 7. stav 1.). Navedenim Pravilnikom je definisano da se nabavka roba i usluga od strateške važnosti za odbranu i sigurnost Bosne i Hercegovine (oružje, vojna oprema u koju ulaze i kopnena vozila, roba dvojne i posebne namjene za potrebe odbrambeno-sigurnosnih institucija) uređuje ovim Pravilnikom te da ugovorni organ može birati između ograničenog postupka i pregovaračkog postupka s objavom obavještenja. Uvidom u dokumentaciju nismo se mogli uvjeriti da se sva vozila koja su predmet nabavke mogu svrstati u vozila koja tretira ovaj Pravilnik i primijeniti izabrani postupak javne nabavke (npr. lot 8, 14 i 18).

Ministarstvo je za sva nabavljena vozila zahtijevalo set dodatnih guma i obuku osoblja ministarstva/oružanih snaga, u smislu servisiranja nabavljenih vozila, a što je prema mišljenju revizije poseban postupak javne nabavke te je isti trebao biti proveden odvojeno od predmetne nabavke. Nabavka guma se vrši posebnim postupkom nabavki roba te ne može biti dijelom nabavke vozila. Kao razlog zajedničkog provođenja nabavke ugovorni organ je naveo postojanje ograničenja vezano za proces planiranja i ugovaranja te izbjegavanje rizika

neizvjesnosti u pogledu održavanja vozila i korištenja sa neadekvatnim gumama (ljetne gume u zimskom periodu i obrnuto).

Uvidom u tehničke specifikacije vozila po lotovima konstatovali smo da iste mogu ukazivati na eventualno preferiranje predmeta nabavke u pojedinim lotovima (ugovorni organ je zahtijevao specifikacije malih raspona, naprimjer radnu zapreminu motora, za pojedina vozila je zahtijevana širina, dok za neka i širina i visina i dužina - lot 2, 8 i 14). Uzimajući u obzir da je na čak šest lotova samo jedan ponuđač prošao kvalifikaciju, te da su nabavljena različita vozila iz game samo jednog proizvođača revizija ne može sa sigurnošću tvrditi da je ostvarena pravična konkurencija u smislu člana 3. i člana 44. stav (3) Zakona o javnim nabavkama BiH. Dvije grupe ponuđača su odabrane kao najpovoljnije u ukupno 12 od 21 lota. Grupa ponuđača M.R.M. d.o.o. Ljubuški i Porsche BH d.o.o. Sarajevo su izabrani za najpovoljnije ponuđače u osam od ukupno 21 lotova, te ukupna vrijednost svih sklopljenih ugovora sa ovim ponuđačima iznosi 8.842.710 KM bez PDV-a, odnosno 10.345.971 KM sa PDV-om (preko 65% ukupno realizovanih sredstava). Navedeni ponuđači su, kao najpovoljniji, odabrani za lotove 1, 2, 3, 4, 5, 8, 11 i 14 te bili jedini kvalifikovani ponuđači u postupku.

Grupa ponuđača MIPEX d.o.o. Banja Luka, RESOR d.o.o. (Srbija) i VOLVO d.o.o. Novi Banovci (Srbija) su odabrani kao najpovoljniji ponuđači u postupku javne nabavke za pet lotova, i to lotovi 16, 17, 18, 20 i 21, sa ukupnom vrijednosti svih pet lotova 3.809.707 KM sa PDV-om.

PREPORUKA 14

Tehničke specifikacije vozila trebaju da budu takve da omogućavaju učešće drugih proizvođača vozila kako bi se ostvarila konkurencija i mogućnost takmičenja među ponuđačima, a time i povoljnije cijene roba.

PREPORUKA 15

Ministarstvo je obavezno osigurati dosljednu primjenu propisa iz oblasti javnih nabavki pri provođenju postupaka javnih nabavki službenih vozila s ciljem najefikasnijeg korištenja javnih sredstava u vezi sa predmetom nabavke i njegovom svrhom.

7. OSTALO

7.1. IT revizija

Projekat uspostave elektronske podrške poslovnim procesima DMS: Ugovor za implementaciju Projekta uspostave elektronske podrške poslovnim procesima na bazi Oracle Web Content Servera je zaključen 23.12.2014. godine u iznosu od 245.051 KM sa PDV-om. U radno okruženje Ministarstva i OS BiH tokom 2017. godine izvršen je transfer četiri od sedam aplikativnih modula: Modul generalnih registara (e-Registri), Modul vršenja uredskog poslovanja u elektronskoj formi (e-Pisarnica), Modul obrade naloga za službena putovanja u elektronskoj formi (e-Putovanja) i Modul elektronske podrške sastancima i sjednicama u Ministarstvu i OS BiH (e-Sjednice). Preostala tri modula, modul elektronske podrške javnim nabavkama (e-Nabavke), modul elektronske obrade faktura (e-KUF) i modul za elektronsku podršku planiranja potreba i budžeta (e-PiB) su krajem 2018. godine stavljeni u radno

okruženje Ministarstva i OS BiH. Prema zapisniku o prijemu sistema elektronske podrške poslovnim procesima, ponuđač je razvio predmetne module u skladu sa specifikacijama.

Testiranjem rada modula, uočeno je da isti ne podržavaju u cijelosti potrebe poslovnih procesa za koje su razvijeni, jer je u međuvremenu došlo do promjena procedura u tim poslovnim procesima ili određene funkcionalne potrebe nisu prepoznate kod iskazivanja zahtjeva za razvoj sistema. U proteklom periodu izvršen je import artikala u modul nabavki pa je isti sada spreman za potpuno testiranje. Pored toga, modul e-KUF ne raspolaže trenutno podacima o novim ugovorima (koji treba da se generišu u modulu nabavki) kako bi se mogao u cijelosti testirati. Kroz korištenje logističko-finansijskih modula uočeno je niz problema u radu aplikacije, koji mogu da utječu na tačnost podataka i koji su prouzrokovali određene zastoje u izradi planskih dokumenata. Do kraja 2019. godine tekao je garantni rok u okviru kojeg je bilo predviđeno otklanjanje uočenih nedostataka na sistemu. Svi do sada uočeni problemi nisu otklonjeni, a ukoliko se ne izvrše dorade u sistemu neće moći biti podržani u potpunosti poslovni procesi za koje je namijenjen. Pored činjenice da se moduli ne mogu koristiti za namijenjene poslovne procese, postoji rizik da svi izvještaji koji se generišu nisu u potpunosti tačni. Prethodno navedeno za posljedicu ima nedovoljno funkcionalan, a potom i neekonomičan sistem. Ministarstvo je planiralo sredstva za sklapanje ugovora o održavanju ovog sistema u 2020. godini.

PREPORUKA 16

Ministarstvo treba uspostaviti funkcionalan DMS sistem koji će u cijelosti podržati potrebe poslovnih procesa za koje je namijenjen.

Videokolaboracioni sistem: Sredstva u iznosu od 360.000 KM sa PDV-om planirana za videokolaboracioni sistem nisu realizovana u periodu od 2016. do 2018. godine. Na to je najviše utjecao dug žalbeni postupak kojim je krajem 2018. godine poništena ova procedura javne nabavke. Kašnjenje u provođenju procedura javnih nabavki za posljedicu može imati, i ima, nerealizaciju budžetskih sredstava u predviđenom periodu, kao i stvaranje dodatnog problema osiguranja sredstava za iste namjene u narednom periodu. U 2019. godini nisu bila raspoloživa budžetska sredstva za ovu namjenu. Sektor K4UI nije planirao sredstva za nabavku ovog sistema u 2020. godini.

Uprava za komunikacije i informatičke sisteme Zajedničkog štaba OS BiH je implementirala opremu za videokolaboraciju nabavljenu putem doniranih sredstava na šest značajnijih lokacija gdje su smještene veće jedinice. Ovim je projekat videokolaboracije pokrio najznačajnije lokacije.

PREPORUKA 17

Ministarstvo treba procijeniti potrebu daljeg proširenja videokolaboracionog sistema.

Modul za praćenje zaliha: Ministarstvo u okviru informacionog sistema finansijskog upravljanja (ISFU), koristi modul za praćenje zaliha. Revizijom Ministarstva sagledano je stanje modula u odnosu na prethodni period i date preporuke. Početkom 2019. godine sve zalihe su prebačene u novi sistem.

Preslikavanje stanja novih zaliha iz skladišta u modul zaliha uslovljeno je kompleksnom organizacijom Oružanih snaga BiH i Ministarstva pa ono može trajati i nekoliko sedmica, što nepovoljno utječe na ažurnost modula te otežava upravljanje zalihama. U 2019. godini nije bilo

značajnih pomaka vezanih za ubrzanje ovog procesa. Ministarstvo finansija i trezora BiH doniralo je određen broj računara u cilju uvezivanja i praćenja stanja zaliha na nivou brigada i bataljona i isti su stavljeni u funkciju.

Na osnovu uvida u rad modula za praćenje zaliha, uočeno je da isti vuče sve podatke od kada je stavljen u upotrebu tako da su svi izvještaji obimni i nepregledni jer prikazuju podatke od 2015. godine. Trenutno modul nema mogućnost zatvaranja perioda te otvaranja početnih stanja. Kvalitet izvještavanja modula zaliha trenutno ne zadovoljava potrebe Ministarstva što otežava rad i praćenje zaliha. Rukovaoci u skladištima nemaju uvid u stanje zaliha u modulu. Kao i do sada, pred kraj 2019. godine, odnosno prije inventure, vršeno je sravnjenje ručnih evidencija koje se vode sa stanjem u modulu, a isto bi trebalo vršiti kontinuirano tokom cijele godine ili putem pristupa modulu od strane osoba koje su zadužene za vođenje skladišta ili putem dostavljanja dokumenata iz modula koji će pratiti svaki ulaz ili izlaz iz skladišta. Još uvijek je prisutan problem neusklađenosti određenih polja u novom modulu sa Uputstvom o knjigovodstvu i evidenciji u Ministarstvu i Oružanim snagama BiH.

Uzimajući u obzir značaj Modula zaliha za rad Ministarstva i Oružanih snaga BiH napominjemo da Ministarstvo još uvijek nije oformilo komisiju radi sagledavanja svih zahtjeva korisnika i nedostataka modula zaliha pa su i dalje prisutni problemi kao što su: nemogućnost zatvaranja perioda, nedostaci u izvještavanju, usklađenost sa Uputstvom o knjigovodstvu i evidenciji u Ministarstvu odbrane i Oružanim snagama BiH itd.

PREPORUKA 18

Ministarstvo je dužno preduzeti sve potrebne aktivnosti kako bi se oformila komisija u čijem sastavu bi trebali da budu predstavnici Ministarstva, Oružanih snaga BiH i Ministarstva finansija i trezora BiH. Komisija bi trebala sagledati sve zahtjeve korisnika i nedostatke modula zaliha, kao što su nemogućnost zatvaranja perioda, nedostaci u izvještavanju, usklađenost sa Uputstvom o knjigovodstvu i evidenciji u Ministarstvu i Oružanim snagama BiH i slično te predložiti konkretne mjere sa jasnim rokovima u cilju rješavanja problema, unapređenja i što kvalitetnijeg rada modula zaliha.

Od kraja novembra 2019. godine u modulu su se pojavili i tehnički problemi koji se ogledaju u nemogućnosti knjiženja knjigovodstvenih promjena u modulu o kojima je obaviješteno Ministarstvo finansija i trezora BiH. U cilju prevazilaženja ovih problema, početkom 2020. godine održan je sastanak između predstavnika Ministarstva odbrane BiH i Ministarstva finansija i trezora BiH te su doneseni određeni zaključci kao osnova za rješenje problema. U periodu trajanja revizije spomenuti problemi nisu riješeni.

PREPORUKA 19

Novonastale tehničke probleme u modulu potrebno je što prije otkloniti kako bi se omogućio nesmetan rad.

Modul za upravljanje dugotrajnom imovinom: Ministarstvo unutar ISFU sistema koristi Modul za upravljanje dugotrajnom imovinom. Revizijom Ministarstva sagledano je stanje modula u odnosu na prethodni period i date preporuke.

Iako je ostvaren značajan pomak, ni u 2019. godini sva stalna sredstva nisu prebačena u novi sistem pa se jedan dio stalnih sredstava još vodi u starom sistemu. Razlog tome je prije svega neusklađenost postojeće nomenklature. Da bi se stalna sredstva prenijela iz starog u novi

sistem potrebno je da se kreiraju prijedlozi novih naziva sredstava te se procijeni njihova vrijednost kako bi se omogućio unos u novi modul.

U spomenutom procesu najveći angažman zahtijeva procjena vrijednosti stalnih sredstava te najviše utječe na brzinu prebacivanja u novi modul. Još je prisutan problem koji se ogleda u tome da se jedan broj stalnih sredstava, zaliha i sitnog inventara ne vodi u odgovarajućem modulu starog sistema. Spomenuto otežava popis i upravljanje dugotrajnom imovinom. Provedene su određene aktivnosti, u formi izdavanja naredbi, a u cilju prevazilaženja spomenutih problema.

PREPORUKA 20

Potrebno je okončati neophodne aktivnosti i svu dugotrajnu imovinu objediniti u novom modulu za upravljanje dugotrajnom imovinom.

Uočena je potreba za kvalitetnijim izvještavanjem u modulu stalnih sredstava. Također, iskazana je potreba od strane Oružanih snaga za pristup modulu stalnih sredstava u svim komandama i jedinicama Oružanih snaga BiH.

PREPORUKA 21

Potrebno je oformiti komisiju (kao što je slučaj i sa modulom zaliha), a to bi mogla da bude i jedinstvena komisija, u čijem sastavu bi trebali da budu predstavnici Ministarstva, Oružanih snaga BiH i Ministarstva finansija i trezora BiH. Zadaci komisije bi trebali biti sagledavanje potreba Ministarstva i Oružanih snaga BiH vezanih za modul stalnih sredstava te predlaganje konkretnih mjera sa jasnim rokovima u cilju rješavanja problema i unapređenja rada u Modulu stalnih sredstava.

Tehnička podrška za Oracle licence: Tokom 2018. godine je zaključen okvirni sporazum i ugovor, na osnovu kojih je osigurana tehnička podrška za Oracle licence do 26.12.2019. godine. Sektor za K4UI je poslao dopis prema Sektoru za nabavku i logistiku u cilju pravovremenog produženja ovog ugovora. Predviđeno je da se sredstva rezervisana za usluge održavanja softvera e-poslovanje u iznosu od 100.000 KM preusmjere na ovu aktivnost, ali nisu pokretane dalje aktivnosti na rješavanju ovog procesa. Ministarstvo trenutno ne raspolaže pravom korištenja tehničke podrške za licence na kojima je implementiran DMS. Zakašnjelo zaključivanje ugovora za tehničku podršku Oracle licenci podrazumijeva da se mora platiti podrška za kompletan period za koji podrška nije plaćena, što u narednom periodu može dodatno opteretiti budžet. Nepravovremeno zaključivanje ugovora, pored toga što je neekonomično, stvara rizik da sistem neće imati podršku i funkcionalnost.

PREPORUKA 22

Ministarstvo treba preduzimati radnje u cilju pravovremenih zaključenja ugovora za tehničku podršku Oracle licenci.

Troškovi održavanja informatičke i komunikacione opreme: Ministarstvo i OS BiH imaju ograničenu informatičku podršku funkcionalno-poslovnih procesa. Sektor K4UI ima nisku kadrovsku popunjenost prvenstveno kada su u pitanju pozicije državnih službenika. Činjenice da je sektor kadrovski neadekvatno popunjen, organizaciono zastarjelo strukturisan, uz nedostatak finansijskih sredstava u budžetu za nabavku hardvera i softvera, onemogućavaju potrebnu dinamiku uspostave komunikaciono-informacionih sistema. Sve prethodno otežava i

realizaciju godišnjih planova razvoja, administracije i održavanja IS, koji podržavaju funkcionalno-poslovne procese.

Aktuelni sistem održavanja birotehničke, informatičke i komunikacione opreme u Ministarstvu i OS BiH, planira se i ugovara na godišnjem nivou u iznosu od oko 270.000 KM. Ovaj proces uključuje nabavke rezervnih dijelova, usluge održavanja i zamjene rezervnih dijelova, potrebna testiranja i slično. Prilikom zamjene rezervnih dijelova ponuđači svoje usluge naplaćuju prema normi satu. Cijena norme sata za održavanje informatičke opreme iznosi oko 47 KM. U nekim situacijama jednostavne zamjene rezervnih dijelova (npr. miša, tastature, CMOS baterije, radne memorije) koštaju više nego sami rezervni dijelovi. Ministarstvo raspolaže radionicom koja posjeduje svu neophodnu ispitno-mjernu opremu za održavanje komunikacionih i informatičkih sredstava, a koja se ne koristi za popravku pomenute opreme. Nekorištenje sopstvenih resursa za održavanje nepovoljno utječe na efikasnost sistema i na troškove održavanja.

PREPORUKA 23

Ministarstvo treba razmotriti osposobljavanje sopstvenih kapaciteta za održavanje opreme u sopstvenoj radionici, s ciljem uspostave efikasnijeg i ekonomičnijeg modela održavanja.

Sistem štampanja u Ministarstvu i OS BiH: Štampanje dokumenta u Ministarstvu i OS BiH bilo je riješeno na način da se uz svaki računar koristio jedan printer ili gdje je postojao mrežni printer računari iz jednog ureda ili dijela objekta uvezivani su na jedan mrežni printer. Oprema za printanje nije standardizovana i veoma je raznolika što je otežavalo i poskupljivalo funkcije planiranja i nabavke potrošnog materijala, a time i održavanje opreme.

U MO BiH je od maja 2019. godine uveden print sistem MyQ Kyocera. Printeri ovog sistema instalirani su u hodnicima objekta Ministarstva i dostupni su svim zaposlenicima. U printerima se nalazio po jedan toner i manji broj originalnih tonera u rezervi koje je isporučio dobavljač prilikom nabavke opreme. U 2019. godini nije ugovoreno održavanje print sistema po principu „click&charge“²⁴. Pored toga, nije realizovana ni zahtijevana nabavka tonera za potrebe print sistema. Ministarstvo je praktično radilo samo sa tonerima koji su isporučeni prilikom nabavke print sistema, tako da nije postignut željeni efekat uvođenjem istog. Prema trenutnim procjenama Sektora K4UI print sistem po principu „click&charge“ bio bi značajno ekonomičnije rješenje.

PREPORUKA 24

Ministarstvo treba dodatno razmotriti i implementirati ekonomičniji model printanja.

²⁴ Održavanje print sistema po principu „click&charge“ podrazumijeva da se na osnovu definisanog ili procijenjenog obima štampanja dokumenata održavanje sistema ugovori na način da dobavljač osigurava potrošni materijal (tonere), tehničko održavanje opreme, zamjene iste u slučaju nemogućnosti popravke, gdje je moguće ugovoriti i osiguranje papira, a cijena svega toga se definiše na nivou odštampane stranice.

7.2. Sudski sporovi

Slično kao i prethodne godine, značajan broj sporova odnosi se na potraživanja iz radnog odnosa po različitim osnovama (naknada štete, naknada za prijevoz, razlike činova i sl.). Ostali sporovi su upravni sporovi radi poništenja rješenja, odnosno parnični sporovi.

Ministarstvo je, prema dostavljenom nam pregledu sudskih sporova, tokom 2019. godine postupalo u ukupno 124 parnična spora pred sudovima u BiH. Ukupna vrijednost navedenih sporova, prema tužbenim zahtjevima, je 337.997 KM. Ukupni zbir potraživanja prema vrijednostima sporova je iznosio 9.448.153,88 KM, te je prvostepenim presudama, u više predmeta, uvaženo ukupno 269.104,74KM potraživanja na teret budžeta institucija BiH uz 50.118,00KM troškova postupaka.

U smislu postupaka na koje je posebno potrebno skrenuti pažnju, ističemo postupke u kojima je Ministarstvo tužena strana, a pokrenuti su radi naknade štete nastale Odlukom o poništenju javnog oglasa za prodaju sekundarnih sirovina Ministarstva odbrane Bosne i Hercegovine od 30.06.2017. godine. Učesnici postupka, Lucius d.o.o. Vitez (tužilac; v.sp. 1.235.089 KM) i C.I.B.O.S. d.o.o. Sarajevo (tužilac; v.sp. 700.906 KM) pokrenuli su parnične postupke protiv Ministarstva početkom 2019. godine, a isti nisu okončani u vrijeme pisanja ovog izvještaja. Ministarstvo je u međuvremenu pokrenulo ponovljeni postupak prodaje sekundarnih sirovina, ali isti nije okončan. Odluka o poništenju ili odabiru najpovoljnijeg ponuđača nije donesena, a jedan od ponuđača, u navedenom ponovljenom postupku, se obratio Ministarstvu opomenom pred tužbu. Također, vodi se parnični postupak radi “ispunjenja i naknade štete” u visini od 6.171.973 KM, pokrenut od strane UNIS PROMEX d.o.o. a na osnovu neispunjenja ugovornih obaveza prema Ugovoru o prodaji neperspektivnog, zastarjelog i viška ubojnih sredstava, a Protokol o izvršenju pravomoćne presude u sporu sa firmom “Scout” d.o.o. Zagreb i dalje je u procesu izvršenja. Vezano za sudske sporove, Ministarstvo redovno sarađuje sa Pravobranilaštvom BiH u svim slučajevima u kojima je ovlašteno da ih zastupa.

PREPORUKA 25

S obzirom na to da još uvijek postoji značajan broj sporova iz radnog odnosa, Ministarstvo treba posvetiti dužnu pažnju ovoj problematici sporova te preduzeti potrebne korake kojima bi se broj tužbenih zahtjeva po osnovu prava iz radnog odnosa sveo na minimum.

PREPORUKA 26

Imajući u vidu kompleksnost nastale situacije, visine tužbenih zahtjeva i potencijalni rizik, postupci u vezi sa prodajom sekundarnih sirovina trebaju biti jedan od prioriteta Ministarstva u rješavanju i postupanju, a Ministarstvo je dužno osigurati korake kako bi se sudski postupci po ovom pitanju riješili u najboljem interesu institucije. Također, Ministarstvo treba izvršiti analizu postupaka prodaje sekundarnih sirovina, identifikovati uzroke pokretanja sporova velikih vrijednosti i preduzeti korake na smanjivanju rizika za pokretanje novih, kako bi se otklonile nepravilnosti i spriječile greške u budućnosti. Jedan od načina smanjenja rizika može biti uspostavljanje više kontrolnih tačaka u postupcima uz zadržavanje brzog i efikasnog rada.

7.3. Naturalne donacije

Naturalne donacije: Postupkom revizije, ponovo su uočene skoro iste manjkavosti kao i prethodnih godina, a koje se odnose na to: da je značajan protok vremena u kompletiranju potrebne dokumentacije za evidentiranje, da nije uspostavljen efikasan sistem usaglašavanja evidencija u Glavnoj knjizi sa jedinstvenim sveobuhvatnim evidencijama primljenih naturalnih donacija na nivou Ministarstva i Oružanih snaga BiH i na osnovu koje bi se na vrijeme preduzimale aktivnosti da iste budu ažurno evidentirane u poslovne evidencije uz osiguranje potpune dokumentacije, itd. Po predloženoj evidenciji, još uvijek nisu evidentirana sva zaprimljena donirana sredstva zbog problematike klasifikacije i utvrđivanja cijena. Također, još uvijek nisu okončane aktivnosti na uknjiženju donacija koje se odnose na primljene radove na objektima u periodu od 2015. do 2018. godine. U toku su aktivnosti na pripremi Odluka o povećanju vrijednosti istih.

Iz svega navedenog zaključuje se da nije uspostavljen efikasan sistem sveobuhvatnog praćenja realizacije po zaključenim sporazumima, što je imalo za posljedicu da nisu uknjižena sva primljena sredstva (po datom obrazloženju, zbog složenog procesa identifikacije sredstva će biti uknjižena u narednom periodu).

PREPORUKA 27

Ministarstvo je dužno unaprijediti interne kontrole ovog procesa u cilju osiguranja efikasnijeg načina prijema i evidentiranja naturalnih donacija te, u saradnji sa osobama uključenim u ovaj proces, pravovremeno preduzimati potrebne aktivnosti kako ne bi dolazilo do zastoja u evidentiranju sredstava iz donacija, s obzirom na to da isto ima utjecaja na realno iskazivanje bilansnih pozicija.

8. KOMENTARI

Ministarstvo je u roku dostavilo komentare na Nacrt izvještaja o reviziji za 2019. godinu. U komentarima su navedena neslaganja na dio datih nalaza i statusa određenih preporuka. Pažljivo smo razmotrili dostavljene komentare i konstatovali da isti uglavnom predstavljaju poznata obrazloženja i činjenice s kojima smo bili upoznati i tokom revizije i koje smo cijenili prilikom sačinjavanja nalaza i davanja preporuka. Prihvatili smo navode koji se odnose na broj lotova na kojima su izabrani pojedini ponuđači kod nabavke vozila, te kod statusa pojedinih preporuka (preporuke 5 i 25), pa je u tom dijelu korigovan tekst izvještaja. Također, u cilju unapređenja i boljeg razumijevanja teksta Izvještaja izvršili smo manje korekcije u dijelu koji se odnosi na nenaplaćena potraživanja.

Detaljno objašnjenje komentara koji nisu prihvaćeni dato je u odgovoru na dostavljene komentare na Nacrt izvještaja o reviziji, koji je dostavljen rukovodstvu Ministarstva uz konačan Izvještaj o finansijskoj reviziji za 2019. godinu.

Rukovodilac Odjela za finansijsku reviziju

Munevera Baftić, viši revizor, v.r.

Članovi tima za finansijsku reviziju

Nataša Avdalović, viši revizor, v.r.

Danijel Jozić, viši revizor, v.r.

Seida Kapo, revizor, v.r.

Srđan Krajišnik, revizor, v.r.

Anisa Jusić, revizor, v.r.

Enes Alić, revizor, v.r.

Željko Čavar, revizor, v.r.

Slaviša Vuković, IT revizor, v.r.

Sadmir Teskeredžić, revizor za
pravne poslove, v.r.

Rukovodilac Odjela za razvoj, metodologiju i kontrolu kvaliteta finansijske revizije

Dragoljub Kovinčić, viši revizor, v.r.

Prilozi

Tabela I – Pregled rashoda budžeta za 2019. godinu

Tabela II – Bilans stanja na 31.12.2019. godine

Izjava o odgovornostima rukovodstva

Pregled rashoda budžeta za 2019. godinu

Ministarstvo odbrane Bosne i Hercegovine

Tabela I

Opis	Odobreni budžet	Usklađivanja budžeta	Ukupni budžet (2+3)	Izvršenje budžeta	Procenat 5/4*100
1	2	3	4	5	6
1. Tekući izdaci	288.224.000	-6.868.340	281.355.660	279.030.797	99
Bruto plaće i naknade	190.946.000	300.000	191.246.000	190.653.525	100
Naknade troškova zaposlenih	58.382.000	-800.000	57.582.000	57.580.438	100
Putni troškovi	3.517.000	-350.000	3.167.000	3.135.040	99
Izdaci telefonskih i pošt. usluga	846.000	-303.940	542.060	511.472	94
Izdaci za energiju i kom. usluge	6.369.000	1.220.000	7.589.000	7.313.443	96
Nabavka materijala	10.843.000	-1.930.600	8.912.400	8.561.229	96
Izdaci za usl. prijevoza i goriva	5.464.000	-870.400	4.593.600	4.468.637	97
Unajmljivanje imovine i opreme	165.000	-112.000	53.000	46.620	88
Izdaci za tekuće održavanje	6.766.000	-2.775.800	3.990.200	3.503.633	88
Izdaci za osiguranje	774.000	-168.000	606.000	570.019	94
Ugovorene i druge posebne usluge	4.152.000	-1.077.600	3.074.400	2.686.741	87

2. Kapitalni izdaci	638.000	493.540	1.131.540	877.425	78
Nabavka zemljišta	0	0	0	0	
Nabavka građevina	0	0	0	0	
Nabavka opreme	638.000	243.540	881.540	877.425	100
Nabavka ostalih stalnih sredstava	0	100.000	100.000	0	0
Rekonstrukcija i invest. održavanje	0	150.000	150.000	0	0

3. Tekući grantovi	0	0	0	0	
			0		
4. Budžet-neposredna potrošnja(1+2+3)	288.862.000	-6.374.800	282.487.200	279.908.222	99

5. Višegodišnja kapitalna ulaganja	25.000	23.114.356	23.139.356	1.312.667	6
Helikopteri-nabavka		2.674.800	2.674.800	1.300.000	49
Helikopteri-remont		7.480.000	7.480.000	0	0
Motorna vozila		12.067.000	12.067.000	0	0
Perspektiva	25.000	892.556	917.556	12.667	1

6. Novčane donacije	0	1.312.551	1.312.551	73.279	6
Donacije SAD-a		103	103	0	0
Donacije Prijateljske zemlje		15.782	15.782	0	0
Donacije PSOTC		1.283.782	1.283.782	73.279	6
Donacije NUPI		7.717	7.717	0	0
Donacije CISM		5.167	5.167	0	0

7. Programi posebne namjene	0	0	0	0	
------------------------------------	----------	----------	----------	----------	--

8. Ukupno budžet (4+5+6+7)	288.887.000	18.052.107	306.939.107	281.294.168	92
-----------------------------------	--------------------	-------------------	--------------------	--------------------	-----------

Rukovodstvo je Pregled rashoda budžeta po ekonomskim kategorijama odobrilo 03.03.2020. godine.

Ministar:
Sifet Podžić

Bilans stanja na 31.12.2019. godine

Ministarstvo odbrane Bosne i Hercegovine

Tabela II

Opis	31.12.2019.	31.12.2018.	Procenat 2/3*100
1	2	3	4
1. Gotovina, krat. potraživanja, razgraničenja i zalihe	967.851	504.923	192
Novčana sredstva	149.545	172.107	87
Kratkoročna potraživanja	737.207	267.443	276
Kratkoročni plasmani			
Interni finansijski odnosi	81.099	65.373	124
Zalihe			
Kratkoročna razgraničenja			
2. Stalna sredstva	125.819.199	108.316.641	116
Stalna sredstva	394.446.877	334.630.958	118
Ispravka vrijednosti	268.627.678	226.314.317	119
Neotpisana vrijednost stalnih sredstava	125.819.199	108.316.641	116
Dugoročni plasmani			
Dugoročna razgraničenja			
UKUPNO AKTIVA (1+2)	126.787.050	108.821.564	117
3. Kratkoročne obaveze i razgraničenja	26.701.197	33.510.535	80
Kratkoročne tekuće obaveze	4.829.560	9.691.767	50
Kratkoročni krediti i zajmovi			
Obaveze prema zaposlenima	21.117.357	21.439.881	98
Interni finansijski odnosi			
Kratkoročna razgraničenja	754.280	2.378.887	32
4. Dugoročne obaveze i razgraničenja	0	0	
Dugoročni krediti i zajmovi			
Ostale dugoročne obaveze			
Dugoročna razgraničenja			
5. Izvori sredstava	125.819.199	108.316.642	116
Izvori sredstava	125.819.199	108.316.642	116
Ostali izvori sredstava			
Neraspoređeni višak prihoda/rashoda			
UKUPNO PASIVA (3+4+5)	152.520.396	141.827.177	108

Napomena: Pravilnikom o finansijskom izvještavanju institucija Bosne i Hercegovine, čl.10. stav 4., napomenuto je da bilans stanja budžetskih korisnika **neće biti uravnotežen** (aktiva jednaka pasivi) zbog programski uspostavljenog sistema Glavne knjige, dok će bilans stanja koji radi Ministarstvo finansija i trezora na nivou Budžeta institucija Bosne i Hercegovine za tekuću godinu biti uravnotežen.

Rukovodstvo je Bilans stanja odobrilo 03.03.2020. godine.

Ministar:
Sifet Podžić

Izjava o odgovornostima rukovodstva

Međunarodni standard vrhovnih revizionih institucija (ISSAI 1580) predviđa da revizor treba da dobije odgovarajuću izjavu od rukovodstva institucije kao dokaz da rukovodstvo priznaje svoju odgovornost za objektivno prikazivanje finansijskih izvještaja saglasno mjerodavnom okviru finansijskog izvještavanja, te da je odobrilo finansijske izvještaje.

Rukovodstvo **Ministarstva odbrane Bosne i Hercegovine** (u daljem tekstu: Ministarstvo) dužno je da osigura da finansijski izvještaji za 2019. godinu budu izrađeni u skladu sa Zakonom o finansiranju institucija Bosne i Hercegovine (Službeni glasnik BiH, broj 61/04, 49/09, 42/12, 87/12 i 32/13), Pravilnikom o finansijskom izvještavanju institucija Bosne i Hercegovine (Službeni glasnik BiH, broj 25/15 i 91/17) i Pravilnikom o računovodstvu sa računovodstvenim politikama i procedurama za korisnike budžeta institucija Bosne i Hercegovine (protokol Ministarstva finansija i trezora Bosne i Hercegovine, broj 01-08-02-1-1515-1/15, od 4. 2.2015. godine). Rukovodstvo je također obavezno da postupa u skladu sa Zakonom o budžetu institucija Bosne i Hercegovine i međunarodnih obaveza Bosne i Hercegovine za 2019. godinu (Službeni glasnik BiH, broj 84/19) i pratećim uputstvima, objašnjenjima i smjernicama koje donosi Ministarstvo finansija i trezora Bosne i Hercegovine, kao i ostalim zakonima u Bosni i Hercegovini, tako da finansijski izvještaji daju fer i istinit prikaz finansijskog stanja Ministarstva.

Pri sastavljanju takvih finansijskih izvještaja odgovornosti rukovodstva obuhvataju garancije:

- da je osmišljen i da se primjenjuje i održava sistem internih kontrola koji je relevantan za pripremu i fer prezentaciju finansijskih izvještaja i usklađenost sa zakonima i drugim propisima;
- da finansijski izvještaji ne sadrže materijalno značajne pogrešne iskaze;
- da finansijski izvještaji sadrže sve relevantne podatke i analize izvršenja budžeta, kao i podatke o sistemu internih kontrola i realizaciji preporuka revizije;
- da se u poslovanju primjenjuju važeći zakonski i drugi relevantni propisi.

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

Datum, 18.03.2020. godine

Ministar:

Sifet Podžić